مورتمر سيلرز

النظام العالميّ الجديد

حدود السيادة، حقوق الإنسان، تقرير مصاير الشعوب

ترجمة: صادق إبراهيم عودة



دار الفارس للنشر والتوزيع

النظام العالميّ الجديد

هذه هي الترجمة العربيّة الكاملة لكتاب :

The New World Order
Edited By :
Mortimer Sellers
published by : ***Berg 1996***

النظام الدوليّ الجديد :
مورتمر سيلرز / محرّر ـ صادق عودة / مترجم من الأردنّ
الطبعة الأولى ، ٢٠٠١



المؤسّسة العربيّة للدراسات والنشر
المركز الرئيسي :
بيروت ، ساقية الجنزير ، بناية برج الكارلتون ،
ص.ب : ٥٤٦٠-١١ ، العنوان البرقي : موكيّالي ،
هاتفاكس : ٧٥١٤٣٨ / ٨٠٧٩٠١
التوزيع في الأردن :
دار الفارس للنشر والتوزيع
عمّان ، ص.ب : ٩١٥٧ ، هاتف ٥٦٠٥٤٣٢ ، هاتفاكس : ٥٦٨٥٥٠١
E-mail : mkayyali@nets.com.jo
تصميم الغلاف والإشراف الفنّي :
الصفّ الضوئي :
مطبعة الجامعة الأردنيّة / عمّان
التنفيذ الطباعيّ :
سيكو للطباعة ، بيروت ، لبنان

النظام العالميّ الجديد

حدود السيادة، حقوق الإنسان، تقرير مصاير الشعوب

تحرير:
مورتمر سيلرز

ترجمة: صادق إبراهيم عودة



دار الفارس للنشر والتوزيع

تعريف بالكتاب

تتمتع دراسات بلتيمور في القومية والدولية Baltimore Studies in Nationalism and Internationalism برعاية مركز القانون الدولي والمقارن The Center for International and Comparative Law . وقد تأسس المركز عام ١٩٩٤ كمركز أبحاث لجامعة ماريلند المندمج مع كلية الحقوق بجامعة بلتيمور . وتبحث السلسلة قضايا الهوية الثقافية والدور السليم للانتماءات القومية والعرقية في البُنى العالمية للسلطة القانونية والسياسية .

وجاء الكتاب نتاجاً لورشة عمل حول دراسات المنظمات الدولية ، التي عقدت في جامعة براون في شهر تموز عام ١٩٩٤ وساهم في رعايتها المركز الأكاديمي لمنظومة الأمم المتحدة والجمعية الأمريكية للقانون الدولي . وتبع المناقشات النابضة بالحيوية والممتدة في بروفيدنس المزيد من الأفكار والمراسلات التي تمخضت في النهاية عن المقالات المنشورة هنا . وقد ترأس كل من ديفيد فورسايث David Forsythe وهيرست هانوم Hurst Hannum ونيقو شرايفر Nico Schrijver وميليسا فيليبس Melissa Phillips وتوماس وايس Thomas Weiss جلسات المؤتمر وقاموا بتوجيهها . ولولا قيادتهم وتشجيعهم لما قُدّر لهذا الكتاب الظهور .

وممن يستحقون الشكر دونابينيباكر Donna Pennepacker المساعدة الادارية في مركز القانون الدولي والمقارن ، وكلمنت اديب Clement Adibe ، وماكسْويل شيوبوندو Maxwell Chibundu ؛ ووليم دي مارس William De Mars ، وليندا فروسْت Lynda Frost ، وكاترين ايورنز Catherine Iorns ، وباربراجونز Barbara Jones ومارك موكويت Marc Moquette وانطوني أوفوديل Anthony Ofodile وزوران باجيك Zoran Pajic ، وراوول بانغالانغان Raul Pangalangan ، وكاثرين رحمان Katherine Rahman ، وباولا رودس Paula Rhodes ، وغيليان روبنسن Gillian Robinson ووليم شاباس William Schabas ، والبرخت شانل Albrecht Schabel ، ووليم ستانلي William Stanley وزيليم تسخوفريبوف Zelim Tskhovrebov وأنجو ابادايا Anjoo Apadhyaya وماري ياماشيتا Mari Yamashita . وتولت كاثرين إيرل Kathryn Earle الريادة في اقتراح النشر . وكما هو الحال في جميع احداث المركز ومنجزاته فان هذا الكتاب لم يكن ليخرج الى حيّز الوجود لولا الالهام والتشجيع من جانب جون سيبرت John Sebert واريك شنايدر Eric Schneider وفرانسيز ستيدْ Frances Stead Sellers .

الكتّاب المشاركون

- غيان لوكابوركي Gian Luca Burci : مسؤول قانوني في مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية .
- نرجس كانيفي Nergis Canefe : طالبة دكتوراه في جامعة يورك ، اونتاريو ، كندا .
- فيليب ش . أ . غويلوت Phillipe Ch. A. Guillot : محاضر في القانون العام بجامعة روان .
- سهيل هـ . هاشمي : استاذ مساعد في العلاقات الدولية بكلية ماونت هوليوك .
- ستيفاني لوسن Stephanie Lawson زميلة في العلاقات الدولية بالجامعة الوطنية الاسترالية .
- روبرت مكوركوديل Robert Mc Corquodale : كبير محاضرين في القانون بالجامعة الوطنية الاسترالية . وقد كتب اسهامه في هذا الكتاب عندما كان زميلاً ومحاضراً في القانون في كلية سانت جونز بجامعة كمبردج .
- رينيه بروفوست Rene Provost : استاذ مساعد في القانون بجامعة ماكجيل ، في مونتريال بكندا .
- فلاديمير رودنيتسكي Vladimir Rudnitsky : مسؤول قانوني في قسم التدوين/ في مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية .
- مورتمر سيلرز Mortimer Sellers : مدير مركز القانون الدولي والمقارن واستاذ مشارك في القانون في كلية الحقوق بجامعة بلتيمور .
- جيري ج . سمبسُنْ Gerry J. Simpson : كبير محاضرين في القانون بالجامعة الوطنية الاسترالية . وقد كتب اسهامه في هذا الكتاب عندما كان محاضراً في القانون بجامعة ملبورن .
- نيرا ويكرا ماسنغي Nira Wickramasinghe : كبير محاضرين في قسم التاريخ والعلوم السياسية بجامعة كولومبو ومستشارة في المركز الدولي للدراسات العرْقية ، كولومبو ، سري لانكا .

الفصل الأول

مقدمة

بقلم مورتمر سيلرز Mortimer Sellers

لقد أخِذَت في الحسبان السيادة وحقوق الانسان وحق الشعوب في تقرير المصير وحَظِيت بنوع من الحماية في ظل النظام الدولي الذي انبثق عن الحرب العالمية الثانية حسبما تم إدراجه في ميثاق الأمم المتحدة . فقد مثّلت تلك الأمور ثلاثة أهداف مركزية في هيئة الأمم المتحدة منصوصاً عليها في المادة الأولى من الميثاق وهي : وضع حدْ للعدوان ، واحترام حق تقرير المصير ، وتعزيز حقوق الانسان . ويكشف الترتيب الذي تظهر فيه هذه الأهداف وتناقص حدة لهجة الكلمات عن الأهمية النسبية لكل مفهوم من مفاهيم نظام ما بعد الحرب . والسيادة هي اقدم المفاهيم الثلاثة وأكثرها رسوخاً حيث كان ايمريخ دي فاتيل Emmerich de Vattel قد عرّفها تعريفاً عاماً منذ زمن طويل يعود الى عام ١٧٥٨ . أما تقرير المصير فلم يكتسب أهمية ملحوظة الا بعد الحرب العالمية الأولى ومداخلات الرئيس الأمريكي وودرو ولسن Woodroo Wilson . وأما حقوق الانسان فلم يكن لها دور يذكر في القانون الدولي قبل محاكمات نورمبرغ .

وكان لمفهوم فاتيل الواسع لسيادة الدولة معنى معقول في نظام دولي يسيطر عليه طغاة خطرون معنيّون بمصالحهم الشخصية . وأسبغ الاستقلال القومي حمايته على حقوق الانسان وتقرير المصير من خلال الدفاع عن حرية العدد القليل من الدول الحرة في العالم لتطوير مواثيق الحقوق والمؤسسات الديمقراطية لتلك الدول . غير أن سقوط جدار برلين وتفكك الامبراطورية السوفياتية يفتحان المجال الآن للاحتمال القائل ان سيادة الدولة القوية لم تعد تخدم الأهداف التي جاءت ابتداءً من أجل حمايتها . فهل دخل العالم عصراً جديداً أصبح فيه لزاماً على حقوق الانسان وحق تقرير المصير الوطني والقومي أن يعدِّلا من سيادة الدولة أو يحلاْ محلها لصالح الحرية القومية والعدالة؟

أما الفكرة التي مفادها ان نظاماً عالمياً جديداً لا بد وأن يحل مكان نظام الدول القديم فقد اكتسبت رواجاً واسعاً حتى بين من يتخوفون مما ينطوي عليه من مضامين . ولا يقتصر تأثير حقوق الانسان وحق تقرير المصير الوطني على مفاهيم سيادة الدولة بل يمتد ليشمل تأثير أحدهما على الآخر . فقد تتحدى حقوق الانسان التفويضات والتكاليف الديمقراطية ، وقد

تهدّد الديمقراطية حقوق الانسان ، أو ربما تهدد الديمقراطيةُ نفسَها عندما تطالب «شعوب» جديدة الدول والامبراطوريات القديمة باستقلالها .

ويعالج هذا الكتاب المسائل الأخلاقية الأساسية للنظام القانوني العالمي من خلال رؤية عشرة من العلماء والدارسين الشبان ينتمون الى تسع أمم وإلى تقاليد قانونية مختلفة . وتمثلت أهدافهم في تعريف وتحديد العلاقة السليمة بين المؤسسات الوطنية والدولية بعد الحرب الباردة مع اشارة خاصة لحماية حقوق الانسان في أوضاع محلية مختلفة . اذ تبدأ المقالات الأكثر عمومية في عملية الجمع ، تتبعها مناقشات مفصلة متعددة لتطبيقات ودراسات تاريخية محددة المعالم . ويقوم الكتاب العشرة جميعاً بدراسة القاعدة الأخلاقية للمؤسسة الدولية من منظورات جديدة وذلك في ضوء الظروف المعاصرة التي أصابتها تغييرات مثيرة .

ويقوم روبرت مكوركوديل Robert McCorquodale (في الفصل الثاني) بعرض للصراع الحديث بين سيادة الدولة وتقرير مصير الشعوب ابتداءً من معاهدة فرساي ويقترح حلاً توفيقياً قائماً على مبدأ حقوق الانسان . ويرتأي مكوركوديل ان الاعتراف الدولي الحديث العهد . بحماية حقوق الانسان يستلزم أيضاً حماية الحقوق في الحصول على تقرير مصير داخلي كأساس لا غنى عنه للحريات الأساسية الأخرى . ولا يعني ذلك في العادة الحق في الانفصال بل اتاحة الفرصة لمشاركة كاملة في شؤون وأعمال الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية . وعلى الدولة حماية جميع سكان اراضيها أو مواجهة السيادة المقيّدة . غير أن النظام الدولي القائم يقدم امتيازات مناسبة للسلامة الاقليمية في غياب الانتهاكات الخطيرة لحقوق الانسان . ويتوصل مكوركوديل الى استنتاج مؤدّاه أنّ بناء تقرير المصير على حماية حقوق الانسان يزيل بعضاً من أكثر مظاهر التحديد الذاتي لهويات الشعوب اثارة للخلاف ، وأن مبدأ حقوق الانسان يوفر أفضل الأطر القانونية للحل السلمي للخلافات التي تنطوي على حق تقرير المصير .

أما جيري سمبْسن Gerry Simpson (في الفصل الثالث) فيتحدى المفهوم «الاستعماري» السائد لتقرير المصير في القانون الدولي . ويستعرض سمبسن المعاني المتنافسة «القومية» و«الديمقراطية» و«التفويضية» devolutionary و«الانفصالية» لتقرير المصير ويتوصل الى نتيجة مضمونها أن كلاً منها يحتوي على تناقض معطِّل ناجم عن اخفاقه في استيعاب المفاهيم والمعاني الأخرى . ويواصل سمبسن قوله فيقترح فهماً أو تصوراً مبنياً على

المشاركة لتقرير المصير يقوم على الاعتراف القانوني بمختلف اشكال السيادة .

ويستند تقرير المصير المبني على المشاركة الى فكرة حماية الحقوق الانسانية والديمقراطية الجماعية للأقليات والشعوب المنقوصة التمثيل بدلاً من تشجيع المطالبات بالانفصال الاقليمي أو الاصرار على الوضع الاستثنائي القومي والعنصري ، ويأمل سمبسن عن طريق توسيع المعاني الممكنة للسيادة في تسهيل عملية التفاوض والمواءمة التي تستطيع وحدها التوفيق بين المطالبات المتعارضة من أجل التعبير عن الذات قومياً وثقافياً .

ويشارك فلاديمير رودنتسْكي Vladimir Rudnitsky (الفصل الرابع) سمْبسن الرأي في أن الصلة التي تربط مفاهيم تقرير المصير المعادية للاستعمار بالحقائق السياسية صلة محدودة . بيد أن رودْنِتْسكي يرى في الأمم المتحدة المصدر الرئيس للمقاربات الجديدة المنسَّقة لقضايا حقوق الانسان والتنمية والأمن التي تثيرها المطالبات بالتحرر الوطني أو القومي . وذلك حسب رأيه : لأن الاعتماد الدولي المتبادل أو التكافل يقوض الاستقلال التقليدي للدول ذات السيادة ، فان الأمم المتحدة وحدها تتمتع بالوضع والصلاحيات اللازمة لتطوير معايير ثابتة متماسكة لتقرير المصير . ويرى رودتنسكي ان هذه العملية سائرة في طريقها بالفعل كما يعكسها اعلان الجمعية العمومية حول حقوق الأشخاص الذين ينتمون الى أقليات قومية أو عرقية ودينية ولغوية (الذي أقر يوم الثامن عشر من كانون الأول (ديسمبر) سنة ١٩٩٢م) . لكن الاعلان لم يحدد من هي الفئات الاجتماعية التي يجب اعتبارها ذات حقوق متمتعة بالحماية الدولية بما في ذلك حق تقرير المصير . كما يرى رودتنسكي ان التوازن المناسب بين تقرير المصير وسيادة الدولة يتطلب اطاراً مؤسسياً أكثر مما يتطلب وصفات قانونية جامدة صارمة . إذ ليس من الضروري أبداً أن ينطوي تقرير المصير على وضع الدولة أو السيادة . ومن شأن المؤسسات الديمقراطية جيدة التصميم أن تتجنب الحاجة الى الانفصال السياسي . ويخلص رودتنسكي الى أن خلق دول جديدة ذات سيادة يجب أن يكون ملجأً أخيراً عندما يكون قد تم استخدام الأمم المتحدة لجميع العلاجات الأخرى .

وتشكك نرجس كانيفي Nergis Canefe(الفصل الخامس) في نموذج الدولة القومية للمجتمع السياسي الموحّد . كما تشكّك في قيمة القومية ونتيجتها الطبيعية التي هي مبدأ السيادة . وبدلاً من ذلك تطرح كانيفي رأيا مؤدّاه تجاوز المقولات الأوروبية القديمة القائمة على مطابقة الجنسية مع المواطنة وذلك بالتمييز بين «الدولة الاقليمية» والأمة . وتحاجّ بالقول إن

القومية التقليدية للدولة ترى في الأقليات العرقية وغيرها حالات شاذة (في أحسن الأحوال) يقتضي دمجها ضمن الأمة المتجانسة وان نموذج «دولة واحدة، أمة واحدة» يعزز سلسلة لا نهاية لها من الانفصال والقمع الذي يحوّل جميع حقوق الأقليات الى تهديدات جوهرية للدولة . كما تقترح كانيفي توزيعاً اقليمياً محضاً للحقوق المدنية والسياسية مقروناً بالحماية الدولية لمطالبات المواطنين كأفراد بهويتهم . وبينما تسلم كانيڤي بأن الديمقراطية التحررية أو الليبرالية قد خففت من غلواء التجاوزات الداخلية لبعض الدول القومية الأوروبية ، فانها تصرّ على ان التعدّدية الدستورية لن تظهر في أماكن أخرى الى أن تفسح المفاهيم الأوروبية المجال لمفاهيم للدولة ذات طابع أكثر شمولية .

ويقدم سهيل هاشمي (في الفصل السادس) أحد هذه المفاهيم بتحليله لتقرير المصير والانفصال حسبما ورد في الفكر الاسلامي . وتشمل الأخلاقيات اسلامية الهدف المعياري للمجتمع الشامل بين المؤمنين الذي يتجاوز عمليات التمييز العرقية والقبلية والعنصرية وغيرها من ضروب التمييز القومي أو الاقليمي . ومن شأن ذلك أن يجعل المطالبات بحق تقرير المصير القومي والانفصال مبعث مشكلات داخل الدول الاسلامية القائمة على الأقل . ويصرّ الاسلام على أن القواعد الأخلاقية للعدالة والأخوة والسلام يجب تحل مكان الهويات القبلية الضيقة ، مقيّدةً الحق في الانفصال اذا كان الانفصال يعني اقتطاع ارض منفصلة وعدم السماح بوجود جماعات قومية أو عرقية أخرى داخلها . ويقول هاشمي ان العلاج الاسلامي المناسب لأنظمة الحكم القمعية هو الثورة وليس الانفصال أو الرحيل .

أما ستيفاني لوسُنْ Stephanie Lawson (في الفصل السابع) فتتناول المشكلات ذاتها من منظور منطقة جنوب المحيط الهادي . ففي أماكن مثل فيجي وبابوا غينيا الجديدة Papua New Guninea ، جمعت الكيانات السياسية التي شكّلها الاستعمار الأوروبي بين أناس ينتمون الى خلفيات عرقية وثقافية شتّى . وكثيراً ما ضخّمت عملية تصفية الاستعمار التي ترعاها الأمم المتحدة من قابلية الدول الجديدة للبقاء على حساب الوحدة العرقية أو القبلية . وقد حال ذلك دون أي تكافؤ سهل بين «الأمم» العرقية والدولة ، وهكذا سعت القومية العرقية في جنوب المحيط الهادي الى توحيد مناطق مع شعوب بمعاملة بعض المواطنين على أنهم غُرباء . وتؤيد لوسُنْ مفهوماً أكثر تعددية واحتوائية للشعب يجعل المساواة السياسية تطال جميع المواطنين بغض النظر عن الهوية الدينية أو اللغوية أو الثقافية . ويجب أن لا

يعني ذلك أنكار حقوق السكان الوطنيين الأصليين ، بل قَرْنُها بحقوق الإنسان الأساسية الأخرى بحيث لا يعاني أيٌّ كان من الاضطهاد لأسباب تعود الى العرْق أو اللون أو الدين أو اللغة أو الجنس (كون المرء ذكراً أو أنثى) أو أي مظهر آخر بمفرده من مظاهر الهوية الانسانية . وتنتهي لوسن باستنتاج مفاده أن السيادة الداخلية وتقرير المصير لا يتطلبان فقط شمول «شعب غير معين» بل شمول «الشعب» بكل ما ينطوي عليه ذلك من تعقيد .

وأما رينيه بروفُسْت RenéProvost (في الفصل الثامن) فيقارن بين حروب التحرير الوطني والصراعات المسلحة الأخرى وينظر في مشكلات الغموض والتوصيف بمعنى اعطاء الصفات المميزة التي تنجم عن تطبيق القانون الانساني على الصراعات التي قد تكون اما «داخلية» أو «دولية» وذلك حسب رؤية المرء لها . ويستكشف بروفُسْت طبيعة وتأثير التوصيف أي الرسم بصفات مميزة على يد جهات فاعلة متنوعة . وتقرر درجةُ غموض معيار ما الحاجة الى آليات اجرائية لجعل هذا المعيار أكثر تأكُّداً ووضوحاً . أما التوصيف فيمكن ان تقوم به الدولة نفسها أو دول أخرى ، أو الأجهزة السياسية لمنظمات دولية أو هيئات متخصصة من قبيل اللجنة الدولية للصليب الأحمر . ويتوصل بروفوست الى أنه في حالة تعذر اللجوء الى هيئات متخصصة تقدم ضمانات للحياد والشرعية ، فان كلاً من هذه الأوصاف المميزة يبقى سليماً ضن مجال صلاحيته المناسب . ويقترح بناءَ الاجماع كحلّ للخلافات حول التوصيف . وقبل الاجماع لا بد للجهات العاملة من تحمّل مخاطر اخطائها في التوصيف . ويعكس هذا الاستنتاج ، المسلَّم بأنه استنتاج غير مُرْض ، الحالة الراهنة للقانون الدولي . ويرى بروفوست ان المعايير الدوليّة قد سبقت الآليات التي وجدت من أجل تنفيذ هذه المعايير . والى أن يقوم المجتمع الدولي بتطوير هيئات دائمية . قادرة على توجيه دفة تطوّر القانون الدولي وتطبيقه ، فان حالات التنافر والتقلّب ستظل أمراً لا مفرّ منه .

ويصف غيان لوكابورْكي Gian Luca Burci (الفصل التاسع) بعض الآليات الدولية التي قد تفيد في تفادي الخلافات حول التوصيف وتعمل على تهدئة الأوضاع في حالات الصراع الداخلي . وتجد الأمم المتحدة نفسها متورطة بالفعل في عمليات صنع السلام والمحافظة عليه بعد فترة الحرب الباردة . ويحلل بورْكي هذه الفعاليات في ضوء القانون والممارسة الآخذين في الظهور على يد الأمم المتحدة في مجالات الأمن والمساعدة الانسانية . أما الدول التي تخفق في القيام بواجباتها الأساسية تجاه مواطنيها فقد تجد أن حقوقها

السيادية قد تقلصت أو تعطّلت مؤقتاً وذلك حسب عمليات صنع القرار المتعددة الأطراف . غير أن بوركي يخلص الى أن على الأمين العام والقوات التي تحت امرته التركيز على ما يميلون اليه بطبيعتهم ويتمتعون بأقصى قدر من الملاءمة للقيام به وهو : المفاوضة والاقناع ومحاولة جر الأطراف المتصارعة الى عملية سياسية يمكن السير بها قُدُماً ولكن دون أن يتم ارغام هذه الأطراف على قبول وجود خارجي يقوم بحفظ السلام أو بمهام انسانية .

أما فيليب غويلوت Philipp Guillot (الفصل العاشر) فيشبّه الممارسة الراهنة للأمم المتحدة بالنظام الدولي للدول ذات السيادة الذي جرى تطويره منذ صُلْح وستفاليا عام ١٦٤٨ . وتحاول هيئة جديدة الآن تحت اشراف الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن طرح حلول ديمقراطية ليبرالية للصراعات الداخلية والترويج في أنحاء العالم كافة لمعايير الحكْم الغرْبية . ويرى غويلوت ان بالامكان العثور على عمليات «المساعدة في الانتقال والتحوّل» في جميع مراحل تاريخ عملية حفظ السلام لكن الهندسة الدستورية السابقة للديمقراطية تطورت في فترة أحدث . وأصبح ثمن المساعدة والحماية التي تقدمها الأمم المتحدة متمثّلاً في تقييد السيادة الدستورية . ويتوصل غويلوت الى استنتاج مضمونه ان أضمن الطرق لبناء السلام تأتي من خلال ما يختاره الناس المعنيون ويوافقون عليه بعد أن يتمّ إقراره عن طريق استفتاء . وسترفض الأمم في النهاية المؤسسات القانونية والسياسية المفروضة عليها . ولا مفر من اخفاق «حلول» الأمم المتحدة التي لا توجهها الظروف المحلية والسياق الثقافي كما أنها قد تجرّ معها هذه المنظمة الدولية الى الانهيار .

وتعالج نيرا ويكراماسنغي Nira Wickramasinghe (الفصل الحادي عشر) مخاطر الحلول المفروضة في المشكلات المحلية والاقليمية مع اشارة خاصة لنظام المعونة في سري لانكا . اذ ان القدرة على التحرك دولياً لرأس المال والأفكار والتقنيات والأشخاص قد قلصت الأهمية الحقيقية لوضع الدولة وأدّت الى تآكل مثير في أهمية السيادة الاسمية للدولة . فالدول المانحة تربط بصورة متزايدة بين المعونات التنموية من ناحية وحقوق الانسان وغير ذلك من الاعتبارات الانسانية والأخلاقية من ناحية أخرى . كما تعترف ويكراما سنغي بأهمية حقوق الانسان لكنها تضع موضع تساؤل ظهور مبدأ «الحُكْم الجيّد أو الخيّر» كعامل حاسم في سياسة منح المعونات والمساعدة التنموية . والواقع ان الدول التي أقرّت الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية أو الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية توافق

على التنازل عن جزء من سيادتها للمؤسسات العالمية . غير أن من شأن «الحكْم الجيد أو الخيّر» كما عرّفه البنك الدولي أن يعمل على تحويل السلطة إلى الجماعات دون القومية . ويقترح ويكرهاماسنغي دوراً جديداً للأمم المتحدة كحارس للمؤسسات الاقتصادية الدولية غير الحساسة جاعلة برامج التنمية أكثر اهتماماً بالعواقب الاجتماعية والثقافية والسياسية المترتبة على تدخلها .

وترى جميع المقالات العشر التي تم جمعها في هذا الكتاب روابط هامة بين السيادة وحقوق الانسان وتقرير المصير القومي . وتميل معظمها الى جعل بعض مظاهر استقلال الدولة خاضعة لاحترام الحريات الفردية وسيادة الشعب . وتبقى نظرة فاتيل الثاقبة الأساسية موجودة وهي النظرة القائلة إن على كل أمة أن توجد نظامها وقوانينها الخاصة بها ، مع تعديل هذه الأخيرة بناء على المفاهيم الجديدة لما يكوّن الأمّة . وبعبارة في غاية الايجاز ، فان تقرير المصير يعني أن الشعب يقرر مصيره بنفسه . ومعنى الشعب من ناحية سياسية سكان منطقة معيّنة . بيد أن تقرير المصير لا يمكن أن يوجد دون حماية حقوق اساسية معينة للانسان بما في ذلك حق المرء في تطوير هويته الجماعية ضمن نطاق مجتمع سياسي أكبر . ويبدو أن هذه هي الشروط الأساسية للسيادة بعد انتهاء الحرب الباردة .

أما دور المؤسسات الدولية في حماية هذا النظام العالمي الجديد فأمر أقل توكيداً . فمن جانب يبدو أن الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى تَعِدُ بتطبيق حيادي نزيه لمبدأ آخذ في النشوء والتطوّر ضد الطغاة المحلّيّين . ومن جانب آخر فانها تهدد بتدخل خارجي دون مراعاة لظروف محددة وللسياق الثقافي . ولعل الأرضية المشتركة التي تجمع بين المساهمين في تأليف هذا الكتاب تتمثل في نزعة مشتركة ترمي الى تشجيع التعاون والتحرك الدولي القائمين على الموافقة وذلك للتوصل الى أجندة مشتركة . غير أنه يبقى هناك قدر كبير من العزوف عن السماح للمؤسسات بالتحرك بخطوات تسبق الاجماع . ويمكن أن تقوم الأمم المتحدة بدور قيادي في تطوير المعايير شريطة أن تحترم حق تقرير المصير للدول المكوِّنة لها .

اذن كيف يختلف العلماء والدارسون الشبان والمواقف التي أعقبت الحرب الباردة عما كانت الأمور عليه من قبل؟ ربما في رغبتهم الجديدة في النظر بجدّية الى حقوق الانسان وتقرير المصير ، حتى لو كان ذلك على حساب السلطة الواقعية . ان القانون الوطني والدولي موجودان لتوحيد مصالح الدول والأفراد مع مصالح المجموع . وفي حال استبعاد أي كان عن

نطاق هذا الخطاب ، تضيع الحقيقة وتعاني العدالة ، ولا يتمتع أحد بالسلام والأمن المنطلقين من الاحترام المتبادل لانسانيتنا التي نشترك فيها جميعاً .

الفصل الثاني

حقوق الانسان وتقرير المصير

بقلم روبرت مكوركوديل **Robert McCorquodale**

« اذا طالبت كل مجموعة عرقية أو دينية أو لغوية بأن يكون لها وضع الدولة فلن يكون هناك حدّ للتفكّك كما ستتزايد باستمرار صعوبة تحقيق السلام والأمن والرفاهية الاقتصادية . وهناك متطلّب واحد لحلول هذه المشكلات يكمن في الالتزام بحقوق الانسان»

بطرس غالي ، «أجندة من أجل السلام»

مقدمة

يعبّر القول الوارد أعلاه الصادر عن الأمين العام للأمم المتحدة عن القلق حول عواقب الممارسة غير المحددة لحق تقرير المصير من أجل خدمة الاستقرار المستقبلي للنظام الدولي . وفي الوقت عينه يشير القول المذكور الى الطريق المؤدي نحو حل الصراعات العديدة بين الجماعات المطالبة بحق تقرير المصير من ناحية واصرار الدول على السيادة المطلقة على أراضيها من ناحية أخرى . ويكمن الحل في الالتزام بحقوق الانسان .

وحقوق الانسان امر بالغ الأهمية بالنسبة لتوضيح حق تقرير المصير وتطبيقه . وكان تطوير حق تقرير المصير جزءاً من محاولات المجتمع الدولي النشطة لاجتثاث الظلم الواقع على الأفراد والجماعات من جانب الدول . وقد تطور ذلك الحق من اطار الحماية القانونية الدولية المتزايدة لحقوق الانسان وتقبُّل الدول الشامل للمقولة التي مفادها أن «تعزيز حقوق الانسان كافة وحمايتها مبعث اهتمام مشروع للمجتمع الدولي» .

والواقع أنه جرى توضيح حق تقرير المصير كأحد حقوق الانسان في المعاهدات والوثائق الدولية الأخرى ذات الصلة بحقوق الانسان .

أما مدى الحماية التي منحها حق تقرير المصير فقد ازداد اتساعاً وعمقاً عما كان عليه بعد الحرب العالمية الأولى وخلال فترة التخلص من الاستعمار . فهو ينطبق الآن على جميع الشعوب في جميع المناطق ولا يقتصر على المناطق التي كانت خاضعة للاستعمار . كما ينسحب على جميع الشعوب الواقعة ن اطار الدولة . وفي يومنا هذا يمتد حق تقرير المصير ليشمل جميع الشعوب التي تعاني من العسف نتيجة تسلّط الآخرين وسيطرتهم عليها واستغلالهم لها .

لكن من أجل تسوية المطالبات والالتزامات المتضاربة المحتملة المتعلقة بحق تقرير المصير فإنّ ثمة حاجة الى تطوير اطار قانوني مترابط . كما يقتضي ذلك ان تكون القواعد والأحكام التي يقدمها هذا الاطار ممكنة التطبيق على مختلف الظروف دون احداث تهديد متزايد للأمن الدولي . حيث يجب أن تحترم حقوق جميع أعضاء المجتمع الدولي ومصالحهم . ويقوم الاطار القانوني الوحيد الملائم لتلبية هذه المطالب العسيرة على القواعد القانونية العامة لقانون حقوق الانسان الدولي . لذا لا مندوحة عن تبني مقاربة تقوم على حقوق الانسان

لحق تقرير المصير .

وتوضح المقاربة القائمة على حقوق الانسان ، حسبما جاء وصف هذه المقاربة في هذا الفصل ، أن حق تقرير المصير ليس بالحق المطلق . بل ان له محدِّدات تقيّده وذلك بغية حماية حقوق الآخرين الى جانب حماية المصالح العامة للمجتمع ولا سيما فيما يتعلق بالأمن الدولي . غير أن المقاربة توضح كذلك ان هذه المحددات غير قابلة للتطبيق الا في ظروف معينة مثل التي سبق ان تم فيها بالفعل تطبيق تقرير المصير في الداخل والظروف التي تدفع اليها اسباب قاهرة في المجتمع المعنيّ . وبالمثل فان المقاربة المبنية على حقوق الانسان يمكنها حل المشكلة الصعبة في تعريف «الشعوب» . التي تستحق حماية هذا الحق ، وذلك بتوضيحها لهوية الضحايا الذين يجوز لهم تقديم شكوى بسبب انتهاك حق من حقوقهم . كما تعترف هذه المقاربة بالتنوع في ممارسة الحق مع احتياط ضد الانفصال ، لأنه في العادة انتهاك لحقوق الآخرين – وتسمح ايضاً بالحق في تناوله ضمن اطار معايير وممارسات المجتمع الدولي المتطورة .

وبينما لا تسمح المقاربة المبنية على حقوق الانسان بالتحديد المجرّد لهوية الشعوب التي تتمتع بحق تقرير المصير أوالمدى الذي يجب ان تذهب اليه أية ممارسة لهذا الحق ، فانها توفر بالفعل اطاراً يجعل بالامكان دراسة كل وضع على حدة وأخذ جميع الحقوق والمصالح ذات الصلة في الحسبان الى جانب تحليلها وموازنتها . وتعني هذه الموازنة الاعتراف بالسياق الجيوسياسي للحق الذي تجري المطالبة به ، والظروف التاريخية الخاصة المحيطة بالمطالبة والنظام الدستوري الراهن للدولة وللمجتمع الدولي ومعالجة ذلك كله ، وبعد اكمال عملية الموازنة هذه سيكون في مقدور القوى السياسية والأخلاقية المعنوية ذات الصلة ان تتصرف بناء على الوضع القانوني الواضح والمتماسك العرى .

ثُمّ إن المقاربة المبنية على حقوق الانسان قادرة على التعامل مع التحولات في النظام الدولي بعيداً عن التمركز حول الدولة مع السير في اتجاه نحو نظام للقانون الدولي أكثر مرونة . والواقع ان مطالبات عديدة نشأت من أجل تقرير المصير لأن نظاماً قانونياً دولياً ظالماً ومتمركزاً حول الدولة أخفق في التجاوب مع التطلعات المشروعة للشعوب . وتقيّد المقاربةُ القائمةُ على حقوق الانسان المحاولات الراميةُ الى اعادة توكيد القدرة الحصرية والاستبعادية للدولة في القانون الدولي على حساب سكان منطقة ما . ويتوافق ذلك مع قول الأمين العام

للأمم المتحدة «بيد أن زمان السيادة المطلقة والحصْرية قد ولّى» وأنه يجب أن يكون هناك «احترام لاحتياجات فئات المجتمع الأكثر تعرضاً للأذى (و) تمكين الفئات غير المنظمة والفقيرة والمهشمة» وتوفّر مقاربة حقوق الانسان حلاً مبنياً على حقوق الانسان لمباعث الاهتمام التي عبّر عنها الأمين العام في الاقتباس الاستهلالي لهذا الفصل كما تقدم المقاربة اطاراً قانونياً للحل السلمي للخصومات التي تنطوي على حق تقرير المصير .

تقرير المصير كحق من حقوق الانسان

يجب أن لا تكون الحلقة التي تربط تقرير المصير بالقانون العام لحقوق الانسان مصدر مفاجأة اذا أخذنا في الحسبان وجود هذا الحق ضمن المادة الأولى لكل من ميثاقي حقوق الانسان الدوليين الصادرين عام ١٩٦٦ وهما : الميثاق الدولي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية The International Covenant on Economics Social and Cultural Rights (ICESCR) والميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية The International Covenant on Civil and Political Rights (ICC PR) وقد دخلت هاتان المعاهدتان حيز التنفيذ عام ١٩٧٦ وأقرّهما الآن ثلثا أعضاء الأمم المتحدة . وفيما بعد ذُكر تقرير المصير بوصفه أحد حقوق الانسان في معاهدات ووثائق دولية واقليمية أخرى مثل اعلان مبادىء القانون الدولي ذات الصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول (١٩٧٠) Declaration on Principles & International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States (1970) والقانون النهائي أو الختامي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (١٩٧٦!) .

The Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE).

والميثاق الافريقي حول حقوق الاننسان والشعوب (١٩٨١) .

The African Charter on Human and Peoples Rights (1981).

وبينما حاول بعض فقهاء القانون قائلين أن حق تقرير المصير يمكن ان يشكل جزءاً من القانون المقْنع jus cogens ، فان من المؤكد الآن ان تقرير المصير أصبح احد حقوق الانسان الواردة في القانون الدولي .

وقد اعترفت لجنة حقوق الانسان التي تم تشكيلها بموجب الميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية (ICC PR) ، بالرابطة بين حق تقرير المصير وقانون حقوق الانسان العام .

«ان لحق تقرير المصير أهمية خاصة لأن تحقيقه شرط أساسي للضمانة والمراعاة الفعالة لحقوق الأفراد وتعزيز هذه الحقوق وتقويتها . ولهذا السبب ادخلت الدول حق تقرير المصير في سن قانون قاطع جازم في كل من الميثاقين وهما الميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية ICC PR والميثاق الدولي حول الحقوق الاقتصادية والاجتاعية والثقافية ICESCR ووضعت هذا النص على أنه المادة الأولى اضافة الى جميع الحقوق الأخرى في الميثاق وقبْل هذه الحقوق» .

ويعتبر هذا الحق «شرطاً أساساً» في حماية حقوق الأفراد لأنه اذا جرى اخضاع الشعوب للعسف والجور فانها لن تكون في وضع تستطيع معه العمل على حماية حقوق أفرادها . ولذا فان الحق يهدف الى حماية حقوق الجماعة كجماعة - تمييزاً لها عن الأفراد داخل المجموعة ـ وتمكين الجماعات من الازدهار ونقل ثقافتها اضافة الى مشاركتها الكاملة كجماعة العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية . والحق فقد قال الأمين العام للأمم المتحدة ما يلي :

«تتطلب الديمقراطية ضمن نطاق الأمم احتراماً لحقوق الانسان وحرياته الأساسية كما هو مبيّن في الميثاق . . وليست هذه مسألة سياسية وحسب . فالاستقرار الاجتماعي المطلوب من أجل النموّ المنتج يترعرع بفعل ظروف يستطيع الناس فيها التعبير بصورة فورية عن مشيئتهم . ولتحقيق ذلك فان المؤسسات المحلية القوية التي تقتضيها المشاركة أمر أساسي . ويعني تعزيز هذه المؤسسات تعزيزاً وشدَّ أزر للفئات غير المنظمة والفقيرةوالمهمشة» .

إن عملية شد الأزر أو التمكين هذه هي التي تقع في صميم الغرض من حق تقرير المصير . ويسعى هذا الحق الى حماية كل شعب أو كل جماعة في حد ذاتها من الظلم وبالتالي تمكينها أو شد أزرها . ونتيجة لقيامه بهذه الحماية فانه يشكل جزءاً من عملية التمكين التي تقوم بها حقوق الانسان .

زيادةً على ذلك ، فقد كان معنى تطوير قانون حقوق الانسان الدولي أن حقوق الانسان مقبولة الآن من جانب المجتمع الدولي لا بصفتها مسألة داخلة فقط ضمن نطاق السلطة

والصلاحية القانونية للدولة حَسْبُ . ففي اعلان وبرنامج عمل فيّنا الذي انبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة العالمي حول حقوق الانسان الذي عقد عام ١٩٩٣ تنص المادة الرابعة على أن «تعزيز جميع حقوق الانسان وحمايتها هو أحد مباعث الاهتمام المشروعة للمجتمع الدولي» . وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر موسكو حول البعد الانساني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (أعلنت) الدول المشتركة بصورة جازمة لا رجعة فيها أن الالتزامات التي جرى التعهد بها في مجال البعد الانساني لمؤتمر الأمن والتعاون في آوروبا أمور مدار اهتمام مباشر ومشروع لجميع الدول المشاركة ولا تتعلق حصراً بالشؤون الداخلية للدولة المعْنية . ولذلك فان الكيفية التي تعامل بها الدولة سكانها بشكل عام ، والمدى الذي تذهب اليه في السماح للناس بالمشاركة في فعالياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية بشكل خاص - وحمايتها الداخلية لحق تقرير المصير - أصبحت الآن احدى القضايا التي هي مبعث اهتمام دولي . ولذلك فان كلاً من الأساس المنطقي لحماية حق تقرير المصير ودمج هذا الحق مع حماية حقوق الانسان بصورة عامة يسمحان بوضع وتناول هذا الحق في ظل القواعد القانونية التي تحمي حقوق الانسان .

وقد كان من اسباب التباسي حق تقرير المصير في قانون حقوق الانسان الدولي ، ان المنبر القضائي الدولي الوحيد الذي يتمتع بسلطة النظر في هذا الحق مباشرة - اي لجنة حقوق الانسان - قد اختار أن لا يعالج الشكاوي حول انتهاكات المادة الأولى من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية . والسبب في ذلك هو أن لجنة حقوق الانسان فسرت المادة الأولى من البروتوكول الاختياري للميثاق المذكور التي تسمح «للأفراد» بتقديم شكاوي للجنة ضد الدول الموقعة على ذلك الميثاق ، بأن تلك المادة الأولى تعني ان بامكان الشخص الفرد التقدم بشكوى ولا يحق ذلك للجماعات أو الشعوب . ويمكن توجيه الانتقاد لهذا الموقف لأنه يتجاهل الحقيقة القائلة ان الأفراد يمكن ان يعانوا بسبب انتهاك لحق تقرير المصير لشعب يكون المشتكون أعضاءً فيه . ومع ذلك تستطيع لجنة حقوق الانسان وتتولّى فعلاً تناول هذا الحق وفق اجراءاتها التبليغية كما تفعل اللجنة الافريقية الخاصة بحقوق الانسان والشعوب . ولكنه لم يتم تكليف أي من المنابر الدولية الرئيسية لحقوق الانسان أن تنظر مباشرة في دعوى تزعم بحدوث انتهاك لحق تقرير المصير ، وعلى الرغم ذلك فان اطار قانون حقوق الانسان الدولي يقدّم قواعد قانونية عامة واضحة يمكن الاستعانة بها للنظر في حق الناس في تقرير مصيرهم .

اطار القانون الدولي لحقوق الانسان

القواعد القانونية العامة

يوجد قانون حقوق الانسان الدولي بالدرجة الأولى ضمن المعاهدات العالمية والاقليمية ، كما يشكل بعض هذا القانون الآن جزءاً من القانون الدولي المبنيّ على العرف وبذلك يكون ملزماً لجميع الدول . والواقع أنه نادراً ما توجد دول ليست طرفاً موقِّعاً على معاهدة واحدة على الأقل من معاهدات حقوق الانسان أو وثيقة تتناول حقوق الانسان . وقد جرى توضيح هذا القانون من جانب منابر حقوق الانسان الدولية الرئيسة مثل لجنة حقوق الانسان ، والمحكمة الأوروبية الخاصة (واللجنة المتعلقة) بحقوق الانسان التي انشئت بموجب الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية في عام ١٩٥٠ ؛ والمحكمة الأمريكية البينية الخاصة (واللجنة المتعلقة) بحقوق الانسان التي انشئت بموجب الميثاق الأمريكي حول حقوق الانسان في عام ١٩٦٩ . وهناك ما يكفي من المبادىء القانونية الثابتة والمتماسكة التي جري اعلانها من جانب المنابر الثلاثة كلها من أجل رؤية واضحة لاطار قانوني عام لقانون حقوق الانسان الدولي .

والمبادىء القانونية التي تطوّرت ضمن اطار القانون الدولي لحقوق الانسان واضحة ومفهومة ؛ وكما هو مطلوب من أي مبدأ قانوني فإنها تتيح «مجالاً أو شعاراً كافياً لأولئك الخاضعين لمضمون ذلك الالتزام وأولئك الذين ينفذون تلك المبادىء» . وتتعلق هذه المبادىء بالعملية الاجتماعية لموازنة حقوق الانسان مع متطلبات المجتمع وهي مصاغة بحيث تتجاوب مع التطورات في المجتمع والقانون الدوليين ويمكن تَبَيُّنُ القواعد القانونية العامة التالية ضمن الاطار الدولي لحقوق الانسان وهي : (١) يتم تفسير حقوق الانسان ضمن اطار المعايير الجارية ؛ (٢) أية مقيّدات تفرض على ممارسة حقوق الانسان هي مقيّدات لحماية الحقوق الأخرى أو المقيدات لحماية مصالح المجتمع العامة ؛ (٣) يتم النظر بصورة ضيقة الى المقيدات المفروضة على المجتمع مع أخذ ظروف المجتمع ذي العلاقة في الاعتبار ؛ (٤) من واجب الذي وقع ضحية لانتهاك حقوق الانسان أن يتقدم بالشكوى .

وهذه المبادىء العامة العامة تبسيط لمبادىء مفصلة محددة المعالم مطروحة في القرارات

والملاحظات والآراء والبيانات الأخرى التي تصدرها المحاكم والمنابر الرئيسة الدولية الخاصة بحقوق الانسان . كما أنها متوافقة مع شروط أو نصوص الاعلان العام لحقوق الانسان الصادر عام ١٩٤٨ ، وهو الوثيقة التي تنبثق منها جميع المعاهدات الرئيسة حول حقوق الانسان . وتقول المادة (٢٩) من ذلك الاعلان ما يلي :

«لا يخضع كل انسان في ممارسة حقوقه وحرياته إلا للقيود التي يقررها القانون ، وفقط من أجل ضمان اعتراف واحترام مناسب لحقوق الآخرين وحرّياتهم وتلبية المتطلبات العادلة للقواعد الأخلاقية والنظام العام والصالح العام في المجتمع الديمقراطي» .

ومع أن كل مبدأ وقاعدة له أهميته ، إلا أن القواعد العامة المتعلقة بالقيود المفروضة على حقوق الانسان تتطلب دراسة أعمق .

القيود المفروضة على حقوق الانسان

بعض حقوق الانسان حقوق مطلقة كحق التحرر من التعذيب وغيره من أنواع المعاملة أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو المُهينة ، وحق الحماية من أعمال الإبادة الجماعية اللذين يضعان السلامة الشخصية أو الجسدية لأي فرد أو جماعة فوق الاعتبارات الأخرى . ولكن توجد على معظم حقوق الانسان بعض القيود ، اذ يخضع حق التعبير على سبيل المثال لقيود حيثما كان ذلك ضرورياً لحماية حقوق الآخرين وسمعتهم أو لضمان الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة .

وهذه القيود اعتراف بأن الأفراد لا يوجدون في فراغ بل أنهم جزء من مجتمع أوسع مكون من الأسر والجماعات والمنظمات والطوائف . ومن المصلحة العامة لأي مجتمع ايجاد نظام اجتماعي وقانوني يتمتع باستقرار نسبي وبذا يمكّن الموجودين ضمن نطاق المجتمع من تسيير أمورهم بقدر من الطمأنينة . والدولة هي الهيئة الملتزمة بموجب القانون الدولي بتمثيل مصالح جميع الموجودين في المجتمع ضمن حدودها . وتتجلّى هذه المسؤولية كما هي في قانون حقوق الانسان الدولي في قيود على حقوق الانسان من أجل مراعاة المصالح العامة للمجتمع مثل الحفاظ على النظام والأمن العامّين . وللمجتمع الدولي كما لمجتمع الدول

والجهات الفاعلة الأخرى على الصعيد العالمي مصالح عامة مشابهة تسعى الى مراعاتها مثل المحافظة على السلام والأمن الدوليين .

ويهدف قانون حقوق الانسان الدولي الى ايجاد التوازن بين الحقوق والمصالح المتنافسة أو المتضاربة . وهناك افتراض لصالح احد الحقوق مع تفسير ضيق لأية قيود بسبب الطابع غير المتبادل أو المبني على المعاملة بالمثل لمعاهدات حقوق الانسان وعدم التساوي في القوة بين الدول والشعوب . ومع ذلك ففي التوصل الى استنتاجات حول المصالح العامة لأي مجتمع ، يؤخذ في الحسبان «هامش للتقدير» لكل دولة . ويعني ذلك اعطاء درجة من المرونة لاحدى الحكومات في تقرير الاحتياجات الضاغطة الخاصة لدولتها في ضوء التنظيم الدستوري والاجتماعي للدولة ، حيث «لا يمكن اهمال تلك النواحي القانونية والواقعية التي تميّز حياة المجتمع للدولة» . لكن العبء يقع على الدولة لاثبات ان هناك «حاجة اجتماعية ماسة . . متناسبة مع الهدف المشروع المنشود» وذلك قبل فرض قيود على أي حق . واذا ما وجد دليل كافٍ على انتهاك حق من الحقوق ، فسوف يُنظر الى ذلك انه قد جرى اثباته «في غياب دليلٍ وتفسيرات مُرْضية تقدمها الدولة وتفيد العكس» . وبالطريقة نفسها فقد كانت المحاكم سخية في السماح لِسِلْسِلَةٍ عريضة من الأشخاص والجماعات ، باستثناء ما نصّ عليه البروتوكول الاختياري للميثاق الدولي المتعلق بالحقوق السياسية والمدنية ، لرفع شكاوى ضد الدول .

وفي الوقت ذاته هناك فهم لمحتوى حقوق الانسان وممارستها آخذ في النشوء والتطوّر . فالميثاق الأوروبي لحماية حقوق الانسان والحرّيات الأساسيّة «وثيقة حية . . يجب تفسيرها في ضوء ظروف الوقت الحاضر» . لذلك فان أي اعتبار لأي حق من حقوق الانسان يجب أن يكون ضمن سياق المعايير الدولية الراهنة . واذا ما أخذت القواعد والمبادىء القانونية في جملتها ، فانها تتمخض عن الوضع الممثّل في وجود قيود على غالبية حقوق الانسان لحماية حقوق المجتمع ومصالحه العامة ؛ ويتم تفسير هذه القيود تفسيراً ضيقاً ولكن مع الأخذ في الحسبان لظروف المجتمع المعيّن الواقع تحت التأثير وكذلك للمعايير الدولية الحالية .

مقاربة حق تقرير المصير المبنية على حقوق الانسان

طبيعة المقاربة المبنية على حقوق الانسان

إن المقاربة لحق تقرير المصير المبنية على حقوق الانسان تسعى الى تطبيق اطار قانون حقوق الانسان الدولي على ذلك الحق ، ومن خلال استخدام المبادئ القانونية العامة ضمن ذلك الاطار ، خلق مقاربة متناسقة متماسكة للتعامل مع المواقف التي تنشأ فيها صراعات حول تقرير المصير . وفي ضوء النقاش السابق حول تقرير المصير كحق من حقوق الانسان وحول المصالح المتنافسة والتطبيقات الآخذة في التطور لحق تقرير المصير ، يبدو ان اطار قانون حقوق الانسان الدولي هيكلية مناسبة لدراسة ذلك الحق .

ومع أن هذا الاطار بُني على معاهدات محددة المعالم وتطوّر الى حد بعيدٍ من خلال التركيز على الحقوق المدنية والسياسية ، فان قواعده القانونية العامة كثيراً ما تطبّقها منابر دولية أخرى لحقوق الانسان مثل مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا ، كما تطبقها أنظمة قانونية وطنية عند تفسير حقوق الانسان ؛ ومحاكم تنظر في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (وتشمل الحقوق التي تحمي فئات مثل المستخدمين والأُسر) . ولذلك فان بالامكان تطبيق هذا الاطار على حق تقرير المصير . والواقع أنه بغضّ النظر عن الانتقادات التي لها ما يبررها لقرارات أعضاء لجنة التحكيم حول يوغوسلافيا (لجنة بادِنْتر Badinter) التي شكلتها دول الجماعة الأوروبية ، فقد تناول أعضاء هذه اللجنة ضمن الاطار العام لحقوق الانسان ، مسألة ما اذا كان للأقليات الصربية في كرواتيا والبوسنة والهرسك الحق في تقرير المصير . وبعبارة أخرى فان حق تقرير المصير يمكن دراسته ضمن هذا الاطار وذلك بحكم طبيعة هذا الحق وتفاعله مع الحقوق الأخرى وما يدعمه من المرونة التي يتصف بها قانون حقوق الانسان الدولي .

وقد سبق أن بينّا أن المجتمع الدولي الآن يطبق حق تقرير المصير على أي وضع داخلياً كان أو خارجياً يعاني فيه الناس من الظلم نتيجة الاستبعاد والسيطرة أو الاستغلال . غير أن حق تقرير المصير ليس حقاً مطلقاً خالياً من القيود . ولا يهدف الى اضفاء حماية مباشرة على السلامة الشخصية والجسدية للأفراد أو الجماعات كما هو الغرض من الحقوق المطلقة ، إذ أن

حق تقرير المصير بخلاف الحقوق المطلقة ، يمكن عند ممارسته أن ينطوي على تغييرات مؤسسية في الدولة وكثيراً ما يؤثر تأثيراً واضحاً على الجماعات والأفراد داخل تلك الدولة أو حتى خارجها . لذلك فان طبيعة الحق تتطلب فعلاً فرض بعض القيود عليه عند ممارسته . وهذه القيود على حق تقرير المصير ، المصمّمة لحماية حقوق الجميع (وليس فقط اولئك الذين يسعون الى تقرير المصير) ، اضافة الى المصالح العامة للمجتمع الدولي- قيود يمكن معالجتها باسلوب مناسب عن طريق مقاربة مبنية على حقوق الانسان . ذلك لأن اطار قانون حقوق الانسان الدولي يأخذ في الحسبان القيود على الحقوق ويقدّم وسيلة لدراسة ممارسة حق من الحقوق ضمن سياق مصالح جميع من يحتمل ان يتأثروا به . كما يأخذ الاطار في الاعتبار أيضاً حاجة احدى الدول للتصرف وفق مصلحة جميع السكان المقيمين على أرضها ، علماً بأن هذا هو هامش التقدير لديها ، وبذلك يسمح للدولة بتقييد ممارسة الحق بغية حماية نفسها مع أن بالامكان أن لا يكون هذا الاجراء الذي تتخذه الدولة اجراءً ظالماً .

القيود على حق تقرير المصير من أجل حماية حقوق الآخرين

وعلى الرغم من غياب القيود الصريحة على حق تقرير المصير في المادة رقم/١ المشتركة في كل من الميثاقين الدوليين لحقوق الانسان فان المادة/٥ (١) المشتركة في هذين الميثاقين تنص على أنه لا يجوز تفسير أي شيء في الميثاق الحالي على أنه يسمح ضمنياً لأية دولة أو جماعة أو فرد بالحق في الانخراط في أي نشاط أو في القيام بأي عمل يهدف الى القضاء على أي من الحقوق والحريات المعترف بها في هذه الوثيقة» .

وينطوي هذا النصّ الذي يوجد أيضاً في الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية ، وكذلك في ميثاق أمريكي حول حقوق الانسان ، على قيد يحدّ من حق تقرير المصير الى المدى الذي لا يمكن أن تؤدي فيه اية ممارسة للحق الى القضاء (أو الافتئات) على أيّ من الحقوق الأخرى التي تحميها المعاهدة ، وعلى سبيل المثال فقد تؤدي ممارسة حق تقرير المصير الى انتهاك الحقوق الفردية مثل حقوق حرية التعبير والحرية الدينية ، ولذلك لا بد من تقييده بغية حماية كل حق من الحقوق . وسيراً على نفس المنوال فقد قالت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان ، إنه لا يحق للدولة اتّباع سياسة تعليمية للمجتمع

برمته تمثّل بالفعل «تلقين أمور تخالف رغبات الآباء» .

وكان مبعث الاهتمام الخاص للمجتمع الدولي بالنسبة لهذا القيد هو حماية حقوق الجماعات الأخرى التي تتأثر بممارسة حق تقرير المصير . أما في مواقف تنطوي على تقرير المصير الخارجي ، فان السائد عملياً الآن فيما يبدو هو التركيز على الحاجة الى دولة جديدة لحماية حقوق جميع السكان في أراضيها ، وعادة عن طريق الضمانات الدستورية . ويمكن رؤية ذلك سواءً في حالة خروج الدولة الجديدة إلى حيز الوجود عن طريق الاستقلال كما في حالة ناميبيا أو عن طريق الانفصال كما حدث مع يوغسلافيا السابقة والجمهوريات التي كانت في السابق تشكّل الاتحاد السوفياتي . كما يشاهد أيضاً في الجدل حول حق تقرير المصير لكل من الاسرائيليين والفلسطينيين . والواقع ان لجنة بادنتر رأت وجوب : أخذ حقوق الصِّرب الذين يعيشون في البوسنة والهرسك في الحسبان (وكذلك نصوص الدستور اليوغوسلافي التي حمت الأقليات) وذلك قبل ممارسة البوسنيين لأي حق من حقوق تقرير المصير .

وفوق هذا وذاك ، اذا توفرت ضمانات وطنية ودولية لحقوق الانسان قابلة للتنفيذ والفرض بحيث يمكن من الناحية القضائية حماية حق كل فرد وجماعة في كل دولة ، فان الشكاوى من انتهاك حق تقرير المصير ستكون أقل عدداً على الأرجح . لأن نتيجة التنفيذ الفعلي ستكون أن كل دولة تمثّل بالفعل «جميع السكان الذين ينتمون الى أرضها دون تمييز يقوم على العرق أو المذهب أو اللون» أو أي شكل آخر من اشكال التمييز ، ولن يحصل انتهاك لحق تقرير المصير . وتضع كل من الممارسة الحالية للدولة وطبيعة حق تقرير المصير نفسه قيوداً على ممارسته من أجل حماية حقوق الآخرين قدر الامكان . ومردّ ذلك الى أن حقوق الأفراد والجماعات على حد سواء بحاجة الى الحماية من احتمال القيام بأعمال تعسّفية بحجة تقرير المصير .

القيود المفروضة على حق تقرير المصير لحماية المصالح العامة للمجتمع

تتضمن المادة/١ (٣) المشتركة في الميثاقين حول الحقوق المدنية والسياسية والميثاق الدولي حول الحقوق السياسية والاقتصادية والثقافية قيداً على حق تقرير المصير اذ تشترط

هذه المادة التزام الدول باحترام ذلك الحق «وفْقاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة» . وقد جرى توضيح الالتزامات ذات العلاقة التي تتعهد بها الدول بموجب نصوص الميثاق وذلك في الاعلان عن مبادىء القانون الدولي . وذكر هذا الاعلان سبعة مبادىء للقانون الدولي . والى جانب حقوق الشعوب وتقرير مصيرها تشمل هذه المبادىء : منع استخدام القوة ؛ ومنع التدخل في الصلاحيات الداخلية للدولة ؛ وضرورة تسوية النزاعات بالطرق السلمية ؛ وواجب التعاون مع الدول الأخرى ؛ والمساواة السيادية بين الدول ؛ وقيام الدول بتنفيذ الالتزامات بحسن نيّة . وينص الاعلان صراحة على «أن المبادىء سالفة الذكر مترابطة في تفسيرها وتطبيقها وأنه يجب تقفسير كل مبدأ ضمن سياق المبادىء الأخرى» .

وبعبارة أخرى هناك متطلّب يأخذ في الحسبان جميع المبادىء الأخرى عند تفسير مبدأ حق تقرير المصير . وفي الغالب تعيد هذه المبادىء الأخرى التوكيد على الأهداف العامة للأمم المتحدة ولا سيما هدفها في الحفاظ على السلام والأمن الدوليين . وهكذا فان المصلحة العامة للمجتمع الدولي في المحافظة على السلام والأمن الدوليين تخلق قيداً على حق تقرير المصير . وكثيراً ما يتم التعبير عن هذه المصلحة العامة في وضع قيود على الحق المذكور وذلك في جزأين : السلامة الاقليمية للدول والحفاظ على الحدود التي تعود الى زمن الاستعمار (حسب قانون الاحتفاظ بالمكتسبات) .

السلامة الاقليمية : من جملة القيود العامة المفروضة على حق تقرير المصير قيد السلامة الاقليمية المحدد المعالم . وينص الاعلان عن مبادىء القانون الدولي بشكل محدد على أن حق تقرير المصير يجب أن «لا يفسَّر على أنه يخوّل أو يشجع أي عمل من شأنه أن يفكك أو يضرّ كليّاً أو جزئياً بالسلامة الاقليمية أو الوحدة السياسية بالدول ذات السيادة والمستقلة . وهذا القيد امتداد لرغبة معظم المجتمعات في خلق نظام اجتماعي وقانوني مستقرٍّ نسبياً . وفي المجتمع الدولي الذي تسيطر عليه الدول يتعلق الاستقرار المنشود بالدرجة الأولى بالحدود الاقليمية . وقد افترضت الولايات المتحدة ضمنا هذا القيد جزءاً من قرارها بعدم الاعتراف باستقلال لتوانيا في عام ١٩٩٠ - ١٩٩١ كما كان واضحاً تماماً في ردّ الفعل الأوليّ للجماعة الأوروبية على تفكّك اوصال يوغوسلافيا .

غير أنه لا يمكن الجزم بأن السلامة الاقليمية تشكّل قيداً في جميع المواقف . وينص الاعلان المتعلق بمبادىء القانون الدولي على أن الدول الوحيدة التي تستطيع الاعتماد على

هذا القيد هي تلك الدول «التي تسير حسب مبدأ تساوي الشعوب في الحقوق وفي تقرير المصير . . . وبناء على ذلك فان لديها حكومة تمثل جميع الناس القاطنين على أرضها دون تمييز قائم على العنصر أو العقيدة أو اللون» . ولذلك فان حكومة دولة لا تمثل جميع السكان على أرضها دون تمييز ، كالعراق بالنسبة للأكراد أو جنوب افريقيا فيما يتعلق الأمر بالسود لا يمكن أن تنجح في تقييد حق تقرير المصير بالمجادلة قائلة ان ذلك ينتهك السيادة الاقليمية للدولة . وبعد اعتراف المجتمع الدولي بتفكّك الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا كدولتين موحدتين ، فان من المحتمل ان لا تعود أية حكومة ظالمة للشعوب التي تعيش فوق ارضها تعتمد على التذرّع بالمصلحة العامة للمجتمع في حماية السلامة الاقليمية كقيد مفروض على حق تقرير المصير . ومن شأن السماح بوجود قيد من هذا القبيل اضفاء الشرعية على الحاق الظلم بالشعوب ، فضلاً عن أن ممارسة الدولة تبيّن ان فرض القيود على حق تقرير المصير خدمة للسلامة الاقليمية أمر كثيراً ما يتم تجاهله كما تبين في الاعتراف باستقلال بنغلاديش (عن باكستان) ، وسنغافورة (عن ماليزيا) وبيليز (رغم ادعاءات غواتيمالا) .

يبدو اذن أن حكومة الدولة التي تسمح لجميع شعوبها بالبتّ بحرّيّة في وضعهم السياسي وتطورهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي هي التي تستطيع دون غيرها الاصرار على وجود مصلحة في حماية سلامتها الاقليمية كقيد على ممارسة حق تقرير المصير . ولذلك فان السلامة الاقليمية بما هي قيدٌ على ممارسة حق تقرير المصير لا يمكن ان تنطبق الا على تلك الدول (وهي أقلية) التي تمثل فيها الحكومة جميع السكان طبقاً لممارسة تقرير المصير الداخلي .

قانون الاحتفاظ بالمكتسبات : حيثما تتم ممارسة حق تقرير المصير من أجل الحصول على الاستقلال عن دولة استعمارية أو الانفصال عن دولة ذات سيادة فان مبدأ uti possidetis يمكن تطبيقه كقيد على ذلك الحق . والهدف من هذا المبدأ هو تحقيق الاستقرار الاقليمي بالمحافظة على الحدود الاستعمارية للدولة . وهو قيد يقوم على الحفاظ على السلام والأمن الدوليين ، كما أوضحته احدى الهيئات القضائية في محكمة العدل الدولية حيث جاء ما يلي : «كثيراً ما ينظر الى الحفاظ على الوضع الاقليمي الراهن في افريقيا على أنه السبيل الأمثل للمحافظة على ما حققته الشعوب التي ناضلت في سبيل استقلالها ، وتفادي تصدّع من شأنه ان يحرم القارة من مكاسب لم تحصل عليها الا بعد تضحيات جمّة . . .(و)

حثت الدول الافريقية على الأخذ في الحسبان مبدأ (uti possidetis) في تفسير مبدأ تقرير مصير للشعوب» .

وقد ظهر هذا المبدأ في السياق الجنوب امريكي لكنه أخذ يطبّق في الخصومات الاقليمية أينما حدثت بما في ذلك أوروبا . وفي عالم تشكل فيه نزاعات الحدود مصدراً مستمراً لعدم الاستقرار والتوتر فان مبدأ uti possidetis اتّبعته فيما يبدو بعض المنابر القضائية الدولية على أنه قيد عريض على ممارسة حق تقرير المصير . غير أن ممارسة الدولة ليست بالأمر البات القطعي . اذ ضمّتْ توغو البريطانية على سبيل المثال عند الحصول على الاستقلال من القوى الاستعمارية إلى غانا عن طريق استفتاء كما أصبح الصومال البريطاني والصومال الايطالي دولة الصومال الواحدة ؛ وتم الاعتراف باستقلال بليز عن غواتيمالا ؛ ومع ذلك فقد اعترف المجتمع الدولي بدمج غوا Goa في الهند رغم الحدود الموجودة التي رسمها الاستعمار . وقد أدى هذا الوضع الى أن يبدي القاضي المخالف في قضية النزاع الحدودي الملاحظة القائلة «إن حدود دولة مستقلة متخلصة من ربقة الاستعمار قد تختلف عن حدود المستعمرة التي تحلّ تلك الدولة محلها . . . (وذلك نتيجة) لممارسة حق تقرير المصير» . اضافة الى ذلك فانه لا يمكن تجاهل مظالم الحدود الاستعمارية لأن هذه الحدود كانت نتيجة ترتيبات ادارية منن جانب الدو ل الاستعمارية كثيراً ما تتمّ متجاهلة تماماً للحدود الطبيعية الجغرافية أو العرقية . وكثيراً ما تؤدي هذا المظالم الى ظهور صراعات كما أن من شأنها اضفاء الشرعية على تصرفات غير قانونية لا لشيء الا لأن هذه الأعمال غير القانونية حدثت قبل ذلك بسنوات كما هو الحال بالنسبة للحدود التي رسمها الاتحاد السوفياتي لدول البلطيق . والواقع أن الهيئة القضائية في محكمة العدل الدولية التي نظرت في قضية «النزاع البري والجزري والبحري» لاحظت أن مبدأ الاحتفاظ بالمكتسبات مبدأ مبني على النظر عودة الى الوراء يجعل حدوداً دولية من الحدود الادارية التي كانت لها في الأصل أهداف أخرى» .

وعلى الرغم مّما ما يعتور التطبيق العام لمبدأ الاحتفاظ بالمكتسبات من حالات غموض ، فانه مبدأ يحتاج بالفعل الى اعتباره قيداً على حق تقرير المصير . وهو لا يخلو من الصلة بالموضوع وان كان ذلك في المواقف القليلة جداً التي كانت فيها ممارسة الحق هادفة الى الانفصال وعندما كان لذلك الانفصال أثر على أحد الحدود الاستعمارية .

السلام والأمن الدوليان عموماً : على الرغم وجود موانع من استخدام القوة والتدخّل

لحماية المصلحة العامة للمجتمع الدولي في سيطرة السلام والأمن ، فقد كان هناك تقبّل للحاجة الى تخفيف هذه الموانع من أجل حماية اولئك الذين تعرض حقهم في تقرير المصير الى الانتهاك . ويتضح ان اولئك الذين حرموا من حق تقرير المصير يستطيعون السعي وراء دعم دولي مبني على القوة للمحافظة على ذلك الحق ، كما يتضح أنه لاحقّ لأية دولة في استخدام القوّة ضدهم . بل قد يحدث ان يكون في وسع الجماعات الساعية وراء ممارستها لحقها في تقرير المصير استخدام القوة المسلحة اذا كانت تلك هي الوسيلة الوحيدة لمقاومة الاجراءات القسْرية المتخذة ضدها . وتدل الزيادة في الاجراءات التي يتخذها المجتمع الدولي والتي يمكن تصنيفها على أنا تدخّل انساني كما حدث في الصومال وايجاد «ملاجىء أو ملاذات آمنة» للأكراد في العراق ، على تناقص الأهمية التي يوليها المجتمع الدولي للسلامة الاقليمية لاحدى الدول عندما يتم انتهاك فاحش ومنتظم لحقوق الانسان بما فيها حق تقرير المصير .

وهكذا نشأ وضع خاص حول حق تقرير المصير وهو وضع قد لا تطبْق فيه القيود المعتادة على ممارسة ذلك مراعاة للمصالح العامة للمجتمع الدولي ، ويتوافق هذا الوضع مع ما كان أول اعلان دولي صريح لتأييد حق تقرير المصير ، ألا وهو الاعلان المتعلق بمنح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة (بفتح الميم) . ويقول هذا القرار الصادر عام ١٩٦٠ : «إن اخضاع الشعوب لحكم وسيطرة واستغلال اجنبي يشكّل انكاراً لحقوق الانسان الأساسية ، وهو مخالف لميثاق الأمم المتحدة كما أنه يشكل عقبة أمام تعزيز السلام والتعاون العالميين» .

ولذلك فان مهامً من قبيل الاجراءات العسكرية التي كانت تتخذها حكومة الاتحاد السوفييتي السابق في دول البلطيق ، والعمل العسكري ضد سلوفينيا وكرواتيا الذي قامت به حكومة يوغوسلافيا السابقة كانت انتهاكات لحق تقرير مصير الشعوب المعنية ولم تكن قيوداً لها ما يبررها تحدّ من ذلك الحق .

هناك قيود على حق تقرير المصير ولها علاقة بما يصبّ في المصلحة العامة للمجتمع ككلّ سواء كان ذلك داخل احدى الدول أو داخل جماعة دولية أكبر ، أي أن لها علاقة بالحفاظ على السلام والأمن . وينبثق قيدان محددا المعالم عن هذه المصلحة العامة : ينطوي أحدهما على حماية الحدود الاستعمارية للدولة ، ويقوم الآخر بحماية الحدود الاستعمارية انسجاماً مع مبدأ الاحتفاظ بالمكتسبات . غير أنه لا يمكن تطبيق كل من هذين القيدين الا في

حالات قليلة يمكن فيها ممارسة حق تقرير المصير ، وحتى في هذه الحالات فان القيود قد لا تكون مناسبة إذا تذكرنا الظروف الخاصة بالمطالبة .

«شعوب» يحميها حق تقرير المصير

لم يُقْبَلْ حتى الآن تعريف موضوعي شامل أو دائمي لكلمة «شعوب» فيما يتعلق بحقّ تقرير المصير سواء في مجال النظريات أو وفقاً لممارسات الدولة .

وفي ذلك ما يدعو الى الدهشة لأن «الأمم والشعوب ، شأنها في ذلك شأن السلالات السكانية ، حديثة العهد ، متوقفة على غيرها ، كما أنها خضعت لعمليات تكوين واعادة تكوين مستمرة عبر التاريخ .» بيد أن المادة الأولى من الميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية ، وكذلك الممارسات التي تقوم بها الدولة ترفض الفكرة التي مؤداها أن الشعوب لا يمكن تعريفها سوى بأنها جميع سكان دولة ما . . ومن هنا جاء تطبيق حق تقرير المصير على المناطق التي لم تكن خاضعة للاستعمار . ورغم هذا الافتقار الى تعريف متفق عليه ، فانه يتضح من هي الشعوب في الغالبية العظمى من الحالات . اذ يمكن اقامة هوية وتقاليد وروابط تاريخية مشتركة تجاه أرضٍ ما دون كبير عناء في معظم الحالات كما الحال على سبيل المثال مع أهل التبت والأكراد وشعب اليانوماني . والواقع ان بالامكان التعرف على هوية العديد من الشعوب بالاشارة الى الوثائق العامة أو الادارة العامة لدولة من الدول كما في حالة السلوفاك الذين نعموا بحماية خاصة في ظل الدستور التشيكوسلوفاكي والاسكتلنديين الذين يتمتعون بنظام قضائي وتعليمي منفصلين عن نظيريهما في انجلترا . كما أن اجراءات الدولة ضد مجموعة معينة قد تساعد في التعرف على هذه المجموعة كشعب . وفي حالات الشك فان من شأن تعريف الذات من جانب جماعة من الناس بأنها شعب أن يكون احد الاعتبارات الهامة كما قبلها الميثاق المتعلق بالسكان الأصليين والقبليين في البلدان المستقلة (١٩٨٩) ، على الرغم من أن هذا لن ينجح في الحيلولة دون نشوب الخصومات . ويمكن ان تساعد المقاربة المبنية على حقوق الانسان الدولي في تعريف وتحديد من هي الشعوب فتساعد بذلك على الحدّ من اسباب النزاع . ومع أن قانون حقوق الانسان الدولي لم يقدم حتى الآن تعريفاً لكلمة شعب إلا أنه يوضح بالفعل من هو ضحية انتهاك

حقوق الانسان . وتستند النزاعات التي تنطوي على حق تقرير المصير الى شكاوى عن انتهاك ذلك الحق . وبالبتّ في أن المتظلم هو ضحية الافتئات على ذلك الحق يتضح هوية الناس المؤهلين للتمتع بــه .

وتعرَّف كلمة «ضحية» في المادة /٢٥ من الميثاق الأوروبي لحقوق الانسان والمادة/ ٤٤ من الميثاق الأمريكي لحقوق الانسان بأنها تشمل أي فرد أو منظمة غير حكومية أو مجموعة من الأشخاص . أما المادتان /٥٥ و ٥٦ من الميثاق الافريقي عن حقوق الانسان وحقوق الشعوب فلا تضعان أية قيود على نوع المشتكي الذي يريد تسجيل شكوى . ويقصر البروتوكول الاختياري للميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية معنى الاصطلاح «ضحية» على الأفراد كما سبق ذكره . وفي دراسة الشكاوى قررت المنابر القضائية الدوليّة أنه حتى اذا لم يكن المتقدم بالشكوى هو الضحية أو الهدف المباشر لانتهاك الحقوق من جانب الدولة ، فان هذه المواد تسمح بتقديم الشكاوى ما دام المشتكى «معرضاً لخطر التأثُّر بما تقوم به الدولة» . بل ان هيئة أو جهة ممثلة للآخرين كاحدى الكنائس تستطيع التقدم بشكوى بصفتها الخاصة كممثل لأعضائها . وقد تم قبول الشكاوي من جماعات عديدة من قبيل الاتحادات المهنية أو النقابات ، والمؤسسات أو الشركات ، والأسرى (في الحالات التي عانى فيها كل منهم من نفس الانتهاك للحقوق) . ونتيجة لذلك فان كثيرين من الناس أفراداً كانوا أو جماعات يستطيعون التقدم بشكاوى ضد انتهاك حقوق الانسان . وينسجم ذلك مع الحاجة الى حماية اكبر عدد ممكن من الناس من انتهاكات الدولة لحقوق الانسان ؛ اذا ما أخذ في الحسبان انعدام التكافؤ في السلطة والقوة بين الدولة وسكانها والافتقار الى التبادلية أو المقابلة بالمثل في معاهدات حقوق الانسان .

ويمكن ان ينطبق هذا التوضيح لهوية من هو ضحية انتهاك حقوق الانسان ضمن اطار قانون حقوق الانسان الدولي ، على حق تقرير المصير . وعلى العموم فان المتكلّم الذي يدعي حدوث انتهاك لذلك الحق هو أحد الأفراد المتأثرين مباشرة أو في خطر ان يتأثر مباشرة لأ نه أحد أفراد شعب تتخذ الدولة اجراءات ضده ، أو قد يكون المتظلّم هذا هيئة ممثِّلة تتقدم بشكوى نيابة عن شعب برمته . وبصفة عامة فان ممثل الشعب سيكون واضحاً وان كانت بعض أشكال التعرّف الدولي قد تفيد في ذلك ايضاً . وطبقاً للمقاربة القائمة على حقوق الانسان فان بامكان أي من المشتكين التقدم بشكوى ضد انتهاك حق تقرير المصير . ومن

شأن قرار يقضي بأن هؤلاء المشتكين ضحايا لانتهاك هذا الحق أن يوضح من هم الناس المؤهلون للتمتع بحماية الحق المذكور . وعلى ذلك فان مسألة من هو الشعب تصبح بالدرجة الأولى مسألة اجرائية في حماية حق تقرير المصير ، الأمر الذي يحدّ من أهمية اعتبار الشعوب أو الجماعات عاملاً حاسماً في تطبيق هذا الحق وممارسته .

ممارسة حق تقرير المصير

ما أكثر ما طُرح الافتراضُ القائلُ ان الممارسة الوحيدة الممكنة لحقّ تقرير المصير تأتي عن طريق الاستقلال إما مباشرة عن الدولة المستعمرة (بكسر الميم) أو من خلال الانفصال عن دولة مستقلة . وهذا افتراض باطل كما أنه خطير لأنه قد يخلق جوّاً شديد التقلّب داخل الدول . ونادراً ما يوجد تقسيم واضح أو مطلق بين الشعوب داخل احدى الدول ، ومن شأن تفكير كهذا ان يؤدي الى صراعات بجعل الناس يبالغون في توقعاتهم . كما قد يعزز المطالبات والادعاءات التي تتقدم بها تلك النُّخَبُ المعنية بالحصول على السلطة اكثر من اهتمامها بضمان الاحترام للحقوق .

ومنذ المراحل الأولى لتطوّر حق تقرير المصير ، توفر العديد من الأشكال الممكنة لممارسة هذا الحق مع جعل الاستقلال/ الانفصال مجرد خيار واحد فقط ، وفي حالات الظلم الفادح دون غيرها . وفي عام ١٩٢٠ توصلت لجنة الاستقصاء التي تولّت التحقيق فيما اذا كانت جزر آلند جزءاً من فنلندا أوجزءاً من السويد الى أن «فصّل الأقلية عن الدولة التي تشكل الأقلية جزءاً منها ودمج الأقلية في دولة أخرى أمر لا يمكن النظر اليه سوى أنه حلّ استثنائي تماماً وهو ملجأ أخير عندما تفتقر الدولة الى الارادة أو القدرة على التصرّف وتطبيق ضمانات عادلة وفعالة» .

وقد نظر المجتمع الدولي الى المناطق التي خضعت للاستعمار على أنها بحاجة الى حل استثنائي . لكن حتى في تلك الحالة فان الاستقلال لم يكن سوى احد الخيارات ، الى جانب امكانية الانضمام وممارسات الدولة التي تقيد المنطقة في بعض الحالات مثل المطوّقات (بفتح الواو) التي كانت خاضعة للاستعمار . وعلى الرغم من جهود بعض فقهاء القانون ، يتضح أنه لا يوجد هناك حق مطلق في الانفصال . والحق أنه يجب أن يكون هناك

موقف جريء قويّ ضد الانفصال في حالات الأوضاع غير الاستعمارية .

وبدلاً من ذلك فقد تتخذ ممارسة حق تقرير المصير اشكالاً متنوعة ابتداءً من استقلالية في معظم السياسات والقوانين في اقليم أو جزء من الدولة كما في نظام «الكنتونات» أو المقاطعات في سويسرا وربما أيضاً في علاقة غْرِيْنْلند مع الدنمارك ، وانتهاء بسيطرة حصْرية لقوم حول نواحي معيّنة من السياسة فقط مثل الأمور التعليمية والاجتماعية والثقافية . وسوف تتوقف الطريقة التي يمارس بها حق تقرير المصير عادة على النظام الدستوري للدولة المعنية وقد تتحدى البنْية المركزية الحالية لغالبية الدول . ويأتي هذا التنوع في الأساليب الممكنة في ممارسة هذا الحق لأن «مفهوم تقرير المصير يمكن أن يخضع لتفسيرات وتطبيقات ذات فروق طفيفة فيما بينها بدرجة أكثر مما هو موجود في حالة الدولة المستقلة ، ولا سيما في عالم تتزايد فيه وتيرة الاعتماد المتبادل التي تتناقص فيها أهمية الصفات الرسمية لوضع الدولة» .

وتستعين المقاربة المبنية على حقوق الانسان بهذا التنوع في التفسيرات والتطبيقات من أجل وضع الشكوى ضمن سياقها الصحيح . وهي تهدف الى حماية الحقوق دون الاقتصار على حقّ تقرير المصير بمعزل عن غيره . وعندها يمكن موازنة هذه الحقوق والمصالح العامة للمجتمع والعثور على حل في وسعه حماية جميع الحقوق قدر الامكان في ظروف معيّنة خاصة . وبناء على ذلك فانه بدلاً من جعل الانفصال هو الخيار الوحيد ، يتمكن الناس من ممارسة حقهم في تقرير المصير وفْق أساليب مثل الاتحاد الفدرالي ، أو ضمانات للسلطة السياسية من أجل الدفاع عن مصالح جماعة معيّنة أو تعزيز هذه المصالح ؛ أو تقديم توكيدات خاصة (كما في حقوق الأقليات) ، أو اتخاذ ما يلزم لايجاد وضع معين معترف به لجماعةٍ ما ، أو عن طريق «الديمقراطية المبنية على المشاركة» . ومع ذلك فقد تنشأ ظروف ربما يكون الانفصال فيها هو الشكل المناسب لممارسة الحق المذكور . وبصفة خاصة فانه «عندما ترفض الأكثرية (في دولة ما) حتى مجرد الاعتراف بأقلية لا يستهان بها أو بأمة مختلفة عرقياً ، وتحول بينها وبين المشاركة في حياة الدولة ، فقد يبدو تقرير المصير الخارجي أو الانفصال وكأنه آخر أمل لأؤلئك الذين يشعرون بأنهم يعاملون معاملة غرباء في بلدهم بالذات» .

ان المقاربة القائمة على حقوق الانسان والتي تعترف بمختلف الطرق التي يمكن من خلالها ممارسة حق تقرير المصير وتتقبّل ذلك الاستقلال أو الانفصال نادراً ما تكون الوسيلة الضرورية للممارسة اذا أخذنا في الحسبان الحاجة الى حماية حقوق الآخرين والمصالح

العامة للمجتمع . ونتيجة لذلك فان المقاربة توفر مرونة في العثور على حلول لحماية ذلك الحق وحل الصراعات دون املاء حلٍّ واحد . بل أنها تستطيع تفهّم واستيعاب المرونة في مسألة السيادة ، مثل اعطاء جنسيتين منفصلتين بريطانية وارلندية لسكان ارلندا الشمالية كوسيلة لحماية حق تقرير المصير في ذلك الوضع .

خاتمة

يعرَّف تقرير المصير بأنه أحد حقوق الانسان في القانون . ويهدف الى حماية حقوق الجماعات كجماعات من الجور ، وقد جاء تطوره وتغيير تطبيقه بمرور السنين ضمن سياق تطور قانون حقوق الانسان الدولي . وفي الوقت الحاضر يتم تناول الأساليب الممكنة التي يمكن ممارسة حق تقرير المصير بموجبها بصورة مشروعة من ناحية حقوق الانسان بما في ذلك أثرها على حقوق الانسان الخاصة بالآخرين . لذا فان المقاربة المقترحة القائمة على حقوق الانسان هنا والتي تطبق اطار قانون حقوق الانسان الدولي على حق تقرير المصير ، متوافقة تماماً مع تطور القانون الدولي .

ويمكّن إطار قانون حقوق الانسان الدولي من تسوية الادعاءات والالتزامات المتنافسة المتعلقة بحقوق الانسان تسوية سلمية . كما أن هذا الاطار يحترم حقوق جميع أعضاء المجتمع الدولي ومصالحهم . وهو أيضاً على درجة من المرونة تكفي لاتاحة المجال لسلسلة من الحلول الممكنة لأي صراع ذي علاقة بالموضوع . وبتطبيق هذا الاطار على حق تقرير المصير يمكن العثور على حلول لبعض النزاعات وتطوير أسلوب أكثر انسجاماً من الناحية المنطقية مع الحقّ نفسه . زد على ذلك أن الالتزام بتطبيق قانون حقوق الانسان الدولي يعزز اقرار الدول بأن سيادتها ليست سيادة مطلقة على الأقل فيما يتعلق الأمر بمعاملة الأشخاص والجماعات الموجودة على أرضها . كما أنه يتطلب قبولاً من جانب أولئك الذين يطالبون بحق في تقرير المصير بوجوب احترام حقوق الآخرين افراداً كانوا أو جماعة . لذلك فإنّ ثمة امكانية باحتمال استخدام المبادىء والاجراءات التي تم تطويرها لدراسة حقوق الانسان في المجتمع الدولي ، دون ظهور العواقب التي يتخوّف منها الأمين العام في الاقتباس الذي جاء في مستهلّ هذا الفصل .

الفصل الثالث

توسيع نطاق السيادة :
حالات تقرير المصير في عصر ما بعد الاستعمار

بقلم جيري سِمْبْسن Gerry Simpson

«يقول جون وايز John Wyse : لكن هل تعرف ما معنى الأمة؟» ويجيب بلوم Bloom «نعم»

ويسأل جون وايز : « وما هو؟»

فيردّ بلوم : «الأمة ، الأمة هي ذات الناس الذين يعيشون في ذات المكان» فيقول ند Ned ضاحكاً : «اذن ما دام الأمر كذلك فوالله إنني أمة وحدي لأنني أعيش في نفس المكان طوال السنوات الخمس الماضية .

جيمس جويس في روايته «يولسيس»

James Joyce, "Ulysses"

القانون الدولي وتقرير المصير

يتم استحضار حق تقرير المصير في القانون الدولي أكثر مما يتم استحضار أي حق جماعي آخر من حقوق الانسان . وعلى الصعيد السياسي ، تجري المناداة به من جانب كيانات لا تتمتع بصفة الدولة ونيابة عن هذه الكيانات التي تتكون من أقوام متنوعة متباينة تباين الأكراد والكويبكيين والباسك والاسكتلنديين والفلسطينيين وأهالي تيمور الشرقية والتاميل . وتتمتع هذه الجماعات بدرجات متفاوتة من الشرعية وان باسلوب عرضي الى درجة ما . وفي حالات أكثر تكراراً مما ينبغي يتوقف النجاح في الدفاع عن الحقوق السياسية والثقافية الجماعية والتمسّك بها على الصعيد الدولي ، على امكانيّة رؤية القضية أو على ممارسة العنف دعْماً لهذا المطلب . وكثيراً ما يبقى المجتمع الدولي غير متورط في الخلافات القائمة حول تقرير المصير إلا بعد أن يصبح هناك تهديد للسلام والأمن . ويعزى هذا في بعض منه على الأقل الى غياب مبدأ لتقرير المصير يتميز بالتقدم والمرونة ويمكن استخدامه قبل أن تتطور الأزمة .

وقد تقلص أي دور محتمل أدّاه تقرير المصير في فضّ هذه الصراعات وذلك بفعل اتجاهين تفسيريين . وقد مال الأول منهما نحو تعريفات محافظة دولانية (تركز جميع السلطات في يد الدولة – المترجم) ، لا يمكن الدفاع عنها . وقد بلغ هذا الاتجاه أوجه خلال الفترة التي أصبح تقرير المصير فيها مرادفاً بصورة حصْرية لتصفية الاستعمار . ومع اقتراب هذه الفترة من نهايتها حيث لم يبق منها سوى الخصائص المندثرة من الاستعمار التقليدي ، جرى تبنّي تقرير المصير كما فهمته الأمم المتحدة كمبدأ لا غاية له وكحق محروم على ما يبدو من أي منتفعين محتملين .

وظهر اتجاه آخر اكثر حداثة انطوى على استعمال زائف للوصف . وطيلة تاريخها فان مرونة تقرير المصير ضمنت لنفسها طول العمر وانتقصت من شرعيتها في آن معاً . وكان لا بد للمبدأ من أن يكون قادراً على البقاء بعد التطبيق المتقلّب المستوعب للمفارقات ، وفي خاتمة المطاف ملبّياً لمتطلّبات المصالح الاستراتيجية والحقائق القوية دون التخلي عن جاذبيته الثورية . وفي هذا الدور الأخير الذي قام به كثيراً ما نطق بعبارات الاطراء الرامية الى الخداع . ومن ناحية عملية فان تقرير المصير خدم بكل اخلاص نفس نظام الدول الذي

يتظاهر بأنه يهاجمه . وأثناء المسيرة تطور المبدأ الى شعار قابل للتلاعب الى حد بعيد ومستخدَم دون تروٍّ أو تمييز . ويخلع على ا لذين يستخدمونه احتراماً خالياً من النقاء لكه مجرد في الوقت عيْنه من الوضوح وامكانية وجود محتوى قانوني أو قوة قادرة على الاقناع . فهناك تناقض في صميم تقرير المصير لا يوجد في معايير القانون الدولي الأخرى التي يعتورها الغموض . ومع اختلاف تفسير عدم التدخل أو السيادة أو الصلاحية القانونية المحليّة إلا أن المبدأ الجوهري يبقى دون تغيير وهو قداسة الدولة . أما في حالة تقرير المصير فهناك معارضة داخلية موجودة من ناحية في حقوق الدولة في تقرير المصير ، وموجودة من ناحية أخرى في حقوق الأقليات داخل الدولة في تفكيك عرى الدولة أو تحديها باسم معيار آخر منافس من تقرير المصير .

من الواضح إذن أنّ تقرير المصير في الوقت الحاضر يفتقر الى كل من التحديد او التعريف وامكانية التطبيق . واذا أريد للمبدأ ان يتخلّص من «انحداره وتحوّله نحو التفكك» ، لا بد من تجديد للحلقة التي تصل بين الاستقلال والديمقراطية وحقوق الانسان وحق تقرير المصير . ويتمثل السبيل المؤدي الى التوصل الى هذا التجديد في تبنّي تفسير اكثر تحرراً وتوسعاً لهذا الحق ، تفسير يشمل الحق في الاستقلال والاعتراف الدستوري والتحوّل والتعبير الثقافي عن الذات . وبهذا الأسلوب يتم انعاش تقرير المصير وانقاذه من التشويش النظري واساءة الاستعمال السياسي الذي لازمه في العقود الأخيرة .

ومن أجل فهم كيفية تراجع القوة الإيعازية لتقرير المصير ، وأهم من ذلك كيفية عكس مسار هذه العملية ، لا بد من اعادة تصور تاريخ تقرير المصير ، والتخلص جهد الطاقة من الأساطير التي تفصل تقرير المصير عن الديمقراطية والاستقلال وغير ذلك من اشكال التعبير عن الذات . وبذلك سيكون في الامكان توضيح كيف انه يجب عدم النظر الى النزعة الديمقراطية او الى فكرة تقرير المصير كحق انساني في المشاركة أو التفويض (نابع من نظرة توسعة الى السيادة) على أنه أمر جديد أو تاريخي بأي حال من الأحوال . وبدلاً من ذلك فان الفترة التي أصبح فيها تقرير المصير مرادفاً لتصفية الاستعمار فترة مجافية للصواب الى درجة ما .

نظام ميثاق الأمم المتحدة في حقبة تصفية الاستعمار

بدأت فترة تصفية الاستعمار بتضمين المبدأ في ميثاق الأمم المتحدة (١٩٤٥) على أنه أحد الأهداف الرئيسة لتلك المنظمة . وبلغ ذروته مع اعلان عام ١٩٧٠ حول مبادىء القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول (١٩٧٠) . وهكذا فقد دخل لأول مرّة خلال الخمسة والعشرين عاماً الماضية حق لتقرير المصير محاط بقيود شديدة الى حظيرة القانون الدولي القائم على العادة .

وكما سيجري تبيانه ، فقد تزامنت هذه التطورات الشكلية مع اخفاق (أو على الأرجح عدم رغبة) في استيعاب الامكانيات الانسانية الكاملة لمبدأ تقرير المصير . ونتيجة لذلك ، فقد صحب التحول من الاستراتيجية السياسية الى الحق القانوني قيدٌ لا داعي له على الاحتمالات الثورية والديمقراطية للمفهوم . والآن وفي العقد الأخير من القرن العشرين فانه قد يُستَنفَذُ تقريرُ المصير كحق شرعي في شكله الحاضر بموجب القانون الدولي المبني على العادة . أما الذي شهدناه فهو نقلة من تقرير المصير كحق قابل للممارسة الى تقرير المصير بوصفه أحد الامتيازات .

وللتطورات التي سبق تعدادها بشيء من الأسى سببان رئيسان : الأول أن الدول عموماً قامت بمحاولات يمكن التنبؤ بها ومكللة بالنجاح لاستبعاد حق الانفصال من مبدأ تقرير المصير . وكان يُعْتقد أن للانفصال قدرة تمزيقية هائلة في الدول المستقلة حديثاً والتي جاءت بعد عصور الاستعمار . ومعنى ذلك ان عملية نشوء وتطور تقرير المصير كانت مصحوبة بكراهية لأحدى نتائجها الطبيعية : أي الانفصال . وقد تطلّب التهديد الذي جلبه الانفصال لقيم السلام والأمن ولسلامة كل دولة على حدة ، ان يصار الى تمييز خطر الانفصال عن الحقوق الأكثر عمومية لتقرير المصير .

أما السبب الثاني فيكمن في الحملة المتزامنة لإقران تقرير المصير بتصفية الاستعمار . ومع أن تقرير المصير كان موضع اعترافٍ دائم به على أنه طريق ملائمة يمكن من خلالها للمستعمرات الحصول على الاستقلال ، فانه سرعان ما أصبح يُقْرَنُ بصورة حصْرية مع عملية تصفية الاستعمار . وقد خدم هذا الاقران اغراضاً متعددة . اذ تمتع أولا بمزية استهدافه غايات حميدة من ناحية أخلاقية معنوية . وعكس ثانيا الوضع الاقتصادي المتداعي للدول

صاحبة الامبراطوريات ، وأبعد الاهتمام ثالثاً عن حق الانفصال وذلك بجعل تصفية الاستعمار هي الهدف الوحيد المشروع لتقرير المصير . وبهذا المنحى فان المحافظة على الدولة أصبحت متوافقة مع انهاء امبراطورية .

ومع ذلك ، فانه بينما استمر تقرير المصير عصيّاً على التعريف من ناحية نظرية ، إلا أنه أوجد لنفسه مكاناً دون شك في عملية تصفية الاستعمار ؛ لكن كان لذلك أثر مزدوج في تمتع تقرير المصير بالأولوية الأولى ما دامت تصفية الاستعمار هي الأهم ، لكنه هدد تقرير المصير بجعله فكرة بالية بينما بلغت عملية تصفية الاستعمار درجة الاكتمال .

وكان سعي البلدان الآسيوية الافريقية المستعمرة (بفتح الميم) الى التحرر هو الذي ميز تقرير المصير بعد الحرب (العالمية الثانية) عنه قبل تلك الحرب . وأدى ذلك في النهاية الى احلال النموذج الاستعماري محل النموذج القومي أو الوطني . وباظهار نفسها في بادىء الأمر على انها حنين غامض للحرية أو الاستقلال ، فقد سادت الرغبة في التحرر في نهاية الأمر على أنها مصدر لقانون الأمم المتحدة الجديد لتقرير المصير . وفي البداية كانت الدول العظمى الغرْبية معرضة عن تقرير المصير بذريعة أنه قد يستخدم لتسهيل تفكيك اوصال امبراطورياتها . ولم يمنع الدول الاستعمارية الأوروبية من الرفض التام لتقرير المصير سوى النفور الأمريكي من النزعة الاستعمارية الأوروبية ؛ ولفترة من الزمن اصطدمت المثالية الديمقراطية الأمريكية بالعناد الاستعماري الأوروبي . وكانت الرؤية البريطانية لتقرير المصير رؤية ذات طابع أبوي صريح ؛ وعلى الرغم من أن الولايات المتحدة كانت تواقة لعرض أوراق اعتمادها المناهضة للاستعمار ، الا أن الدعم الأمريكي للمبدأ كان مُبْهماً وموضع ارتياب . وفي الوقت عينه ، بقي الأمريكيون متهيّبين من إغضاب حلفائهم بسبب التهديد السوفياتي الجديد ، وكان نفوذ بريطانيا وغيرها من كبريات الدول الاستعمارية هو الذي أدى الى تبني مبدأ لتقرير المصير يفتقر الى الدقة والصحة التامة في ميثاق الأمم المتحدة .

ومن الأدلة الواضحة على كون مبدأ تقرير المصير غير ذي أهمية نسبياً في نظر الذين صاغوا ميثاق الأمم المتحدة أن ذلك المبدأ لم يظهر سوى مرتين في تلك الوثيقة بكاملها . ومن المؤكد انه لم يوجد حق في تقرير المصير منطلق مباشرة من الميثاق . وقبل عام ١٩٤٥ لم يكن القانون الدولي يعرف حقاً محدد المعالم لتقرير المصير . ولم يرد ذكره في ميثاق عصبة الأمم . وحتى عام ١٩٤٥ فانه نادراً ما ظهر أي تشكيك في شرعية الاستعمار (اللهم الا من جانب

الشعوب الخاضعة للسيطرة الاستعمارية) .

وفي ميثاق الأمم المتحدة كان مبدأ تقرير المصير ذا مكانة ثانوية واضحة من حيث العلاقة بمنع استعمال القوة والحق في السلامة الاقليمية (المادة /٢ (٤) ، وكذلك بالنسبة للالتزام العام بضمان السلام والأمن (الفصل السابع على سبيل المثال) ، وكلها كانت تعتبر القواعد الأساسية في النظام الدولي لما بعد الحرب (العالمية الثانية) . والواقع ان الميثاق هو أكثر وثائق الأمم المتحدة ابتعاداً عن القطع والجزم في قضية تقرير المصير . ويوضح الفصلان الحادي عشر والثاني عشر من الميثاق أن تقرير المصير للمناطق المفتقرة الى الحكم الذاتي والمناطق الواقعة تحت الوصاية ، يجب أن يسير وفق وتيرة يمليها أولو الأمر من الدول الاستعمارية – اذ تنصّ المادة/ ٧٣ (ب) على سبيل المثال على تكليف هذه الدول «بتطوير حكم ذاتي .. حسب الظروف الخاصة لكل منطقة وشعوبها والمراحل المتفاوتة لما حققته من تقدم» .

وحقيقة الأمر ان خطة الوصاية في جملتها ممارسة عملية الأسلوب حكم أبويّ استعماري متمتع بالشرعية . اذ تضع المادة /٧٦ على سبيل المثال الأهداف الأساسية للخطّة وتجعل من بينها مهمة تهدف الى «الأخذ بيد سكان المناطق الواقعة تحت الوصاية في السير الى الأمام وفي تطوير مسيرتهم قدماً نحو الحكم الذاتي والاستقلال بقدر ما يتلاءم ذلك مع الظروف الخاصة لكل منطقة وشعوبها» .

وفي الفترة التي تلت اقرار الميثاق مباشرة لم تشعر الدول الاستعمارية بالتزام يذكر بدعم تحقيق الاستقلال لمستعمراتها . فقد كان في ذهن البريطانيين منح الاستقلال في نهاية الأمر لمستعمراتهم وراء البحار لكنهم تعهدوا «بتوجيه الشعوب الواقعة تحت الاستعمار على الدرب نحو الحكم الذاتي ضمن اطار الامبراطورية البريطانية .» أما الفرنسيون فقد اتبعوا سياسية أكثر مدعاة للجدل جعلت من الوصاية الخطوة الأولى المؤدية الى الوحدة مع فرنسا . وقد عبروا عن موقفهم بوضوح في مؤتمر برازافيل للدول الاستعمارية عام ١٩٤٤ : « ان أهداف ما أنجزته فرنسا من عمل تمديني في مستعمراتها تستبعد فكرة الحكم الذاتي تماماً كما تستبعد كل امكانية للتطور والارتقاء خارج الكتلة الفرنسية للامبراطورية ، بل ان اقامة حكم ذاتي يجب استبعادها حتى في المستقبل البعيد» .

واتبعت البرتغال وهولندا وبلجيكا واسبانيا اشكالاً متفاوتة من هاتين الفلسفتين ، وحتى الولايات المتحدة نفسها التي كانت لأمد طويل اشد المنتقدين للامبريالية الغرْبية ، كان لها

تحفظات على تقرير المصير بالنسبة للمناطق الواقعة ضمن نطاق نفوذها . وكان على البلدان الآسيوية الافريقية الانتظار الى أن تمارس كثيراً من النفوذ لدى الأمم المتحدة ، كما قبل العديد منها في الحوار مع الدول الامبريالية في حالات كثيرة مبدأ الخُطُوات التدريجية في السير قدماً نحو الاستقلال من خلال التفاوض بدلاً من التحقيق الفوري لذلك الهدف . واستمر الاتحاد السوفياتي وهو الراعي الأصلي لتقرير المصير في مؤتمر سان فرانسسكو يؤيد الفكرة من ناحية شكلية في دستوره ، بينما يرفض تطبيقها على مجموعة من الدول التي إما أصبحت جزءاً من الاتحاد السوفياتي نفسه (لتوانيا ، ولاتفيا ، واستونيا) أو جرى استيعابها ضمن ما أصبح يعرف بالكتلة السوفياتية (مثل بولندا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا) وحتى الأمم المتحدة نفسها في اقرارها لترسيم حدود المانيا وكوريا وفيتنام حسب خطوط الحرب الباردة ، كانت كما هو متوقع ، قد رفضت مبدأ تقرير المصير القومي معطية الأولوية لمصالح السلام والأمن . وكان ابرز ما في الأمر هو اغفال أي ذكر لتقرير المصير أو حقوق الأقليات في الاعلان العام لحقوق الانسان الذي صدر عام ١٩٤٨ .

وكان العقدان اللذان أعقبا صياغة الاعلان العام المذكور مرحلة تميّزت بنهاية الامبراطوريات . اذ أصبحت أكثر القوى الاستعمارية ملتزمة بشكل متزايد بالتخلّي عن مستعمراتها بينما اضطر نظراؤها الأكثر تشدداً الى قمع حركات استقلالية كثيراً ما كانت تتسم بالعنف . وفي الوقت ذاته أخذت تجد الكتلة الآسيوية الافريقية صوتها مسموعاً في الأمم المتحدة .

التطورات بعد الميثاق

بعد عامين فقط من الاعلان العام اعترفت الجمعية العامة للأمم المتحدة ، في قرار اصدرته بحق تقرير المصير كأحد حقوق الانسان الأساسية ، كما قررت الجمعية العامة في قرار آخر ، أن الميثاق الدولي حول حقوق الانسان يجب أن يشمل حقاً لجميع الشعوب والأمم في تقرير المصير . وقد اشتملت الفقرتان/ ١ (١) المشتركتان الواردتان في الميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية والميثاق الدولي حول الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية على حق تقرير المصير «للشعوب» لكن من غير الواضح أية شعوب تلك التي تريد أن ترى هذا الحق

ممنوحاً لها ، أو ما اذا كانت الشعوب في الواقع يمكن تمييزها عن الدول من ناحية وعن الأفراد من ناحيـة أخرى . وخـلال المناقشـات في الجـمـعـيـة العـامـة ولجنة حـقـوق الانسـان وهي المناقشات المؤدية الى وضع المسودة النهائية للمواثيق كان هناك قدر من الخلاف حول معنى كل من عبارتي : «شعوب» و «تقرير المصير» اذ عارضت دول غرب اوروبا ادخال حق تقرير المصير بناءً على عدد من الأسس . فجادلت قائلة انه بالنظر لكون تقرير المصير مبدأً وليس حقّاً ، فان من السابق لأوانه ادخاله كحق في المواثيق الدولية . كذلك فقد حاجّ ممثلو هذه الدول بالقول إن الميثاق لم يقدّم حكماً ذاتياً فورياً للمناطق الموضوعة تحت الوصاية من خلال ممارسة الحق في تقرير المصير وأن مبدأ تقرير المصير كان على أي حال أعقد من أن يترجم الى عبارات قانونية . غير أن التاريخ كان يميل الى جانب الكتلة الآسيوية الافريقية الآخذ صوتها في الارتفاع بصورة متزايدة والتي حاجّت بالقول إن حق تقرير المصير كان الحق الأهمّ من بين جميع حقوق الانسان ، وأنه بناء على ذلك كان متطلّباً سابقاً للتمتع بجميع الحقوق الأخرى .

وبامكان لغة المواثيق ، مثلها في ذلك مثل شتى الاعلانات المتعلقة بتقرير المصير ، ان تتسع بسهولة لتعريف فضفاض لحق تقرير المصير ، لكن تغلّب مرة أخرى تفسير ضيق اكثر تشدداً لهذا الحق . ويتمثل الحدّ الأدنى الذي يمكن تأكيده بصورة جازمة في الحق هذا ان انطبق على الدول والشعوب التي تقطن المناطق غير المتمتعة بالحكم الذاتي والمناطق الموضوعة تحت الوصاية ضمن المعنى الذي يرمي اليه الميثاق . وقد أثيرت مسألة الانفصال وحق تقرير المصير في المناقشات غير أنه جرى استبعاد الانفصال في النهاية بوصفه مشكلة منفصلة أو سوء استعمال لحق تقرير المصير .

ولم يتمّ تبنّي الجمعية العامة للميثاقين (أو اعدادهما للتوقيع والمصادقة) حتى عام ١٩٦٦ ، عندما كان قد لحق تغيير جذري بمحتوى حق تقرير المصير . فقبل عام ١٩٦٠ كان مجال المبدأ أكثر محدودية . اذ اكتسب تقرير المصير مكانة معيار تقريريّ لكنه لم يصل حتى وقتها الى حق كامل في الحصول على تقرير المصير للمناطق التي كانت مستعمرة . وكان التركيز في ممارسات الدول ينصبّ على التطور المطرد نحو تقرير المصير وليس على التجسيد الفوري لهذا الحق . ولا يكاد اثنان من قرارات الجمعية العامة المعترفة بحق في تقرير المصير وشتى صيغ المواثيق يوفران دليلاً قاطعاً على وجود مثل هذا الحق في القانون الدولي المبني

على العرف والعادة .

وفي عام ١٩٦٠ وافقت الجمعية العامة على قرارين تفصل بينهما أربع وعشرون ساعة عبّرا بوضوح عن تغيّر في الطابع الجوهري لمبدأ تقرير المصير . ففي الاعلان عن منح الاستقلال للبلدان والشعوب التي كانت مستعمرة ، وهو بمثابة براءة عظمى لتصفية الاستعمار ، جرى طبخ نمط من الاعداد الدقيق للاستقلال الذي وضعه الميثاق وذلك لصالح «نهاية سريعة وغير مشروطة للاستعمار» ويقول المبدأ الثالث وهو اكثر المبادىء بعداً عن الميثاق : «ان عدم كفاية الاعداد السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي يجب أن لا يتخذ على الاطلاق ذريعة لتأجيل الاستقلال» وهكذا فقد جرى تعريف الاستعمار على أنه الشر المستطير في العالم الحديث ووصف بأنه «يشكل تهديداً للسلام» ، مستَبْعداً بذلك خارج نطاق محرمات القانون الدولي ضد التدخل في شؤون الدول .

وبالامكان استخلاص عدد من النقاط المفيدة من هذا الاعلان . أولاها أنه لا يكاد يوجد فيه ما يوحي بتحرّك نحو الاعتراف بحق تقرير المصير الداخلي ، أي الحق في الحكم النيابي والتحرر من التمييز . ولا تُعْتبر سوى تلك المناطق التي لم تحصل بعد على الاستقلال موضوعات ذات صلة بحق تقرير المصير حتى لو أنه كان من الواجب ممارسة هذا الحق طبْقاً «لرغبة الشعب ومشيئته التي عبّر عنها بحرّية» . وثانيتها أن المحافظة على السلامة الاقليمية (المادة/٦) تبقى أحد المعايير والقواعد المقدّمة على غيرها في القانون الدولي ، وهناك قبول ضمنيّ للحدود المصطنعة التي فرضها مؤتمر برلين بين المستعمرات . وقد منح ذلك موافقة قانونية على التغيير الحرفي لمحتوى شكل (تقرير المصير) عما كان يوصف قبل الحرب العالمية الثانية بأنه «جماعات ثقافية ولغوية دون تنظيم سياسي» ليصبح الصيغة الحاضرة التي تقول «المستعمرات والمستعمرات السابقة المحددة المعالم سياسياً والمتباينة ثقافياً في العالم النامي» .

وفي قرار الجمعية العامة رقم (١٥٤١) الذي جرت الموافقة عليه في اليوم التالي ، هناك اعادة صياغة حذرة لفصول ميثاق الأمم المتحدة حول المناطق غير المستقلة والمناطق الموضوعة تحت الوصاية . وفي ضوء سلفه (القرار رقم ١٥١٤) يمكن النظر اليه على أنه متناقض اذا ما أخذنا في الحسبان العواطف المعاصرة . فالقرار (١٥٤١) يؤيد احكام الميثاق التي يبدو القرار (١٥١٤) وكأنه يرفضها ولا يقول شيئاً عن الحاجة الى نهاية فورية للاستعمار . اضافة الى ذلك فانه يقدم عدداً من البدائل للاستقلال التام وهي بدائل غائبة بوضوح من قرار اليوم

السابق . أما فكرة تقرير المصير فقد جرى تنميقها الى درجة تصبح معها ، رغم مرادفتها التامة لتصفية الاستعمار ، غير مرادفة بالضرورة للاستقلال . وهناك بدائل مطروحة للاستقلال لكنها لا تشمل الانفصال . وهكذا تبقى الوحدة السياسية التي فرضها الاستعمار غير قابلة للانتهاك .

أما الاعلان حول العلاقات الودّية الذي أقر عام ١٩٧٠ فيذهب خطوات أبعد في تطوير حق تقرير المصير لكنه لا يقدم دلالات تذكر حول الكيفية التي يتم بها التوصل الى تعريف دقيق للمصطلحات . ويقبل بأن يبقى ولائه لما يدعوه ارانغيو – رويز Arangio - Ruiz «الطبعة أو الصيغة المضخّمة لتقرير المصير» ، دون أن يتمكن من التعاطي الفعال مع الأجنْدات الخفيّة . وعلى الرغم من ذلك فانه بوصفه آخر القرارات الكبرى ذات الصلة بتقرير المصير يمثل أعلى تطور حتى الآن في قانون الأمم المتحدة . وهناك كاتب واحد على الأقل يوضح النقطة فيقول : «ليس من من المبالغة في شيء القول إن صقل مبدأ تقرير المصير في اعلان عام ١٩٧٠ يقدْم حجر الزاوية في مقاربة الأمم المتحدة لهذا المفهوم» . وأما الاعلان المتعلق بالعلاقات الودّيّة فذو صبغة تجديدية بمعنى بالغ الأهمية للكلمة اذ يقدم تصوّراً مسْبقاً على الأقل للتطورات الراهنة في اعادة سبْك الحلقة الواصلة بين التمثيل الديمقراطي وتقرير المصير . ومع حلول عام ١٩٧٠ كان تقرير المصير قد صعد الى موقع بارز إن لم يكن الأبرز بين مبادىء القانون الدولي .

تصفية الاستعمار وتقرير المصير

مع حلول الوقت الذي كان فيه الاستقلال قد تحقق عملياً في جميع المستعمرات السابقة ، اصبح بالامكان القول بثقة إنه تم تثبيت حق تقرير المصير في حالة المستعمرات المذكورة . وقد لاحظ ج . ف . إنْغرْزْ J. F. Engers «انه (أي تقرير المصير) من حيث الأساس ليس مبدأً شاملاً بل مفهوماً محدد المعالم ذا صلة بالقانون الدولي المتعلق بتصفية الاستعمار . وقد أصبح تقرير المصير في الواقع مقترناً بتصفية الاستعمار ، لكنه مقتصر على شكل من اشكال تصفية الاستعمار محدد بغاية الدقة . وفي حقبة تقرير المصير بصفته مرادفاً لتصفية الاستعمار ، يرى بعض المؤلفين أن كلمة «شعوب» بموجب ميثاق الأمم المتحدة

وسلسلة الوثائق التي تلته أصبحت تعني «الجماعات التي تعيش تحت سيادة أجنبية ، لكنها لا تشارك فيها» . وتشير قراءة أكثر تمعُّنا للقرارات الهامة الى تعريف أكثر دقة . اذ يربط الاعلان المتعلق بمنح الاستقلال (قرار الجمعية العامة رقم ١٥٤١) تقرير المصير «باخضاع الشعوب لسيطرة أجنبية» ويأتي على ذكر الاستعمار تحديداً ثلاث مرات . أما الاعلان عن جواز التدخل في الشؤون الداخلية وحماية استقلالها وسيادتها (١٩٦٥) فيتطلب من «جميع الدول أن تحترم حق تقرير المصير واستقلال الشعوب والأمم بحيث تتمّ ممارسته بحرّية ودون أي ضغط اجنبي ومع الاحترام المطلق لحقوق الانسان والحرّيات الأساسية» . وبناءً عليه فان على جميع الدول الاسهام في القضاء التام على التمييز العنصري والاستعمار بجميع اشكاله ومظاهره .

ويوجد الاعلان الخاص بالعلاقات الودّيّة رابطة مشابهة ، لكن القرار الذي يذكر تعريف العدوان هو الأكثر توضيحاً للتيار السائد . فهو يطبق حق تقرير المصير على الشعوب الخاضعة «لأنظمة حكم استعمارية وعنصرية أو غيرها من أشكال السيطرة الأجنبية» وأخيراً ففي «قضية الصحراء الغربية» كررت محكمة العدل الدولية مساواتها لتقرير المصير بتصفية الاستعمار . فيتضح إذنْ أن أ . اوموزوريك U. Umozurike على صواب عندما يقول «هناك اجماع شبه كامل على أن تقرير المصير ينطبق على الشعوب التي كانت خاضعة للاستعمار ، لكن الأكثر من ذلك هو أن عبارة «تقرير المصير للمستعمرين (بفتح الميم) كانت تعني خلال عقدي الخمسينيات والستينيات من هذا القرن نموذجاً من تقرير المصير محدد المعالم الى درجة كبيرة لا تكفي كلمة «مستعمر» للدلالة عليه دلالة كاملة .

وقد أيّدت الدول الآسيوية الافريقية ثُمْ الأمم المتحدة نفسها نظرية استعمار المياه المالحة . أي ان تقرير المصير لا يمكن ان ينطبق الا على مناطق كانت منفصلة عن امّها التي كانت تُحْكم منها بالمحيطات والبحار الواسعة . وبهذا الأسلوب فان المكتسبات التي جاءت عن طريق البرّ كالتي حصلت عليها الصين والاتحاد السوفياتي كانت مستثناة من النظر فيها . كما جرى استثناء الجماعات العرقية القاطنة ضمن منطقة مستعمرة اعتبرت «حكم الأقلية» غريباً أو ظالماً . وفي غياب اية مطالبة بالالتزام الدقيق بتقرير المصير الداخلي ، كان يكفي تبرئة النخبة (الحاكمة) مهما كانت جائرة أو غير ممثّلة للمحكومين ، من وصمة وصفها بالاستعمار على الأقل .

ومع أن تقرير المصير كان يحرز مقداراً معيناً من الثبات المفهوميّ ، الا أنه بسبب استناده في ذلك الوقت الى تعريف التمييز العنصري في جنوب افريقيا او روديسيا بعد الاعلان الأحادي الجانب عن الاستقلال عن بريطانيا لأن أيّاً من النخبتين البيضاوين لم تكن مرتبطة بدولة حاكمة من الخارج . ومن ثم فقد تم ادخال عنصر عرقي . فأصبح تقرير المصير يطبّق في الحالات التي كانت تنكر فيها النخبة العرقية الحاكمة على الجماعات العرقية الأخرى حق التمثيل في الحكومة . وقد أولى هذا الأمر اهتماماً للقضايا في جنوب افريقيا لكنه أثار قضايا أخرى حول الحكم القبليّ في بقية افريقيا . ومن أجل تفادي هذه الصعوبة فقد جرى ادخال معيار آخر . وقد وصف مازوري النتيجة بأنها «تقرير مصيري تلويني» بمعنى أنه لا يمكن تطبيق تقرير المصير الا حيثما كان هناك سيطرة أوروبية بيضاء حقيقية كانت أو مزعومة . وهكذا فان النخب الحاكمة الدينية أو العرقية في اماكن من قبيل ارتيريا وباكستان الشرقية (الآن بنغلاديش) وبيافرا كان يعتبر أمراً مقبولاً حتى وان نظرت الشعوب الأصلية في هذه الأقطار الى النظام الحاكم المسيطر على أنه استعماري .

اضافة الى ذلك كانت هناك موافقة ضمنية في الأمم المتحدة على ضم المغرب لمنطقة إفْني ، وضم اندونيسيا لايريان الغربية والغزو الهندي لغوا Goa ، تجاهل مبدأ تقرير المصير في هذه الحالات اذ لم تكن هناك سيطرة «أجنبية» بمعنى أجنبية = أوروبية على حد قول نيوبيرغر Neuberger . وقد جادل السوريون بالقول إن النخبة المسيطرة شريطة أن لا تكون غريبة عن القارة بأسرها ، يجب ان تعتبر وطنية وبالتالي مشروعة . وعلى العموم فقد كانت هذه هي الحجة الأكثر قبولاً لدى الأمم المتحدة ولم يكن هناك تأييد ذوبال أو تأييد على الاطلاق للشعوب المطالبة بتقرير المصير من الحكومات الاستعمارية غير الأوروبية (مثل التبت وبيافرا وبنغلاديش) .

وباختصار فقد جرى تعريف تقرير المصير خلال الفترة التي كان يحظى فيها الصوت الآسيوي الافريقي في الولايات المتحدة والشؤون العالمية بأكبر قدر من الاصغاء له ، على أنه حق الأكثرية في الاستقلال الخارجي في منطقة كانت خاضعة للاستعمار عن السيطرة الاستعمارية التي تمارسها قوى حاكمة غريبة عن القارّة أو حكم استعماري اوروبي مزعوم . ولم ينطبق على الجماعات العرقية داخل هذه المناطق ولا على الاكثريات التي كانت خاضعة لعسف النخب الحاكمة «الغريبة» المحلية . ولم يعتبر الانفصال أو التمثيل الديمقراطي

جزءاً من هذا الحق المستحدث في تقرير المصير . وفي هذه الفترة كانت «النتائج المعادية للاستعمار تعد أكثر أهمية من أساليب تقرير المصير الأصيلة» .

وليس يدعو الى الاستغراب أن بعضاً من هذه الافتراضات تخضع للتشكيك الآن ، فقد مالت الأحداث خلال العقدين اللذين مضيا منذ الاعلان الخاص بالعلاقات الودّية الى جذب الاهتمام نحو حالة قانون تقرير المصير المفرغ من مضمونه بوصفه تصفية للاستعمار . وقد أثبت مبدأ تقرير المصير عجزه عن مواجهة التحدّيات التي فرضتْها المطالبات المتتالية بالاستقلال نيابة عن الأكراد والأريتريين والباسك وغيرهم من الجماعات الانفصالية ، كما أنه لم يكن مهيئاً للتعامل مع انكار تقرير المصير الديمقراطي الداخلي على الأكثريات المحرومة من الحقوق في بلدان تمارس بالفعل حق تقرير المصير الخارجي أو التعامل مع مطالب الاقليات المضطهدة المختلفة أصلاً أو الشعوب الأصلية داخل تلك الدول . وكان تقرير المصير قد تحول من هدف سام علمي يتضمن طابعاً ثورياً وديمقراطياً مرناً الى دافع ملحّ معادٍ للاستعمار .

تحديات أربعة تواجه تقرير المصير في المستعمرات السابقة

خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٥ و ١٩٩٠ تراجعت تصفية الاستعمار بوصفها الشكل السائد من أشكال تقرير المصير . ورافقت هذا التراجع فرص متزايدة لصياغة بدائل . أما طبيعة النموذج الذي سيحل محل تقرير المصير في المستعمرات السابقة فغير معروفة على وجه اليقين . وفي نهاية الأمر ، وكما سبق الجدل حوله هنا ، فان نظرية تقرير المصير في المستعمرات السابقة لم تستنفذ التعابير الممكنة في حرية الجماعات ولا ازالت التناقضات ضمن أية نظرة بمفردها لتقرير المصير . . وقد ترك تقرير المصير في المستعمرات السابقة عدداً كبيراً من التطلعات القومية دون تلبيتها . اذ تفادى الأشكال المستحدثة من التعبير عن الذات (مثل التفويض devolution) واستبعد الانفصال لكنه اخفق في تمييز الانفصال عن اشكال أخرى لتصفية الاستعمار بأسلوب متماسك من ناحية معنوية اخلاقية ، كما أنّه أطال أمد الحرمان من الحقوق للأكثريات في الدول الجديدة المستقلة التي كثيراً ما تكون

ذات حكم تسلّطي الطابع .

وظهر الآن من جديد عدد من أنماط تقرير المصير البديلة والمتنافسة وذلك لتحدّي الممارسة الاستعمارية السائدة . ويمثل كل منها في حد ذاته تجديداً لحركة تاريخية . وكما سبق تبيانه فهي تشمل تقرير المصير الوطني أو القومي ، وتقرير المصير الديمقراطي ، وتقرير المصير التفويضي والانفصال . ولم تعُد هذه الأشكال المختلفة بالمعنى المادّي الفعْلي لكلمة العودة . واستمرت في الظهور طوال حقبة تصفية الاستعمار أمثلة على التعبير القومي عن تقرير المصير (مثل حركة الباسك الانفصالية ، ومقاطعة آتشة Acheh في أندونيسيا ، والحركة القومية في التّبت) ، وأمثلة على التطلع الديمقراطي (من قبيل جنوب افريقيا ، والبرتغال واسبانيا) ، والممارسات التفويضية (كبيافرا وبنغلادش) . غير أن فرص هذا التعبير تعززت بصورة مثيرة بسبب حدوث عدد من التغيّرات في الجو الدولي . فأولاً ، يمكن القول إن الحقبة الاستعمارية قد انتهت أو كادت في النهاية . فقد أصبحت واحدة من آخر المستعمرات الهامة من ناحية رسمية ــ وهي بالاو Palau ــ مستقلة (اسمياً على الأقل) ، بينما تجري اعادة صياغة للحالات المتبقية من الاستعمار على أنها خلافات حول الحكْم الذاتي أو صراعات انفصالية . وهناك اعتراف بأن وضع تقرير المصير جنباً الى جنب مع تصفية الاستعمار بينما الاستعمار نفسه غائب ، سيجعل من تقرير المصير أمراً عديم المعنى . وثانياً ، لقد حصل انهيار للشيوعية في أوروبا الشرقية ، وبرزت القومية التي تدعمها وثائق عديدة لتحل محل الشيوعية المتهاوية . وبدا هذا بالنسبة لبعضهم وكأنه يؤكد أن مسرح تقرير المصير قد أصبح الآن أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية وأن نموذجه السائد صار نموذجاً وطنياً أو قوميّاً .

وقد جلبت نهاية الحرب الباردة معها تطوراً بارزاً آخر . اذ لم يعد يُنظر الى شتى أنواع تقرير المصير الوطني والقومي والديقمراطي من خلال رؤية المصلحة الاستراتيجية ثنائية القطبين (على الرغم من ان المصالح الوطنية تظل تقوم بدور حاسم) . وأدى ذلك الى مزيد من الممارسات التجريبية ابتداء من اعلان المبادىء في الشرق الأوسط الى انفصال اريتريا (عن أثيوبيا) الى الطرح القائل ان تقرير المصير آخذ الآن في التحول السليم الى حق في الحكم الديمقراطي .

من المحتمل أن يعود اطلاق العنان لهذه الأشكال المتنوعة من تقرير المصير لكي تتفاعل

معاً ، بمنافع أكثر مما قد يُجدي أي منها لو كان يعمل لوحده . والواقع أن تقرير المصير كحاجة او دافع انساني لا يمكن ارضاؤه بأي واحد من هذه الأشكال دون غيره . اذ يحتوي كل منها على فكرة معاكسة لتقرير المصير تحمل في ثناياها القضاء الحتميّ على الأصل . وكما سبق ذكره فان بالامكان رؤية هذه العملية حيث تطلبت تصفية الاستعمار ، حسب تعريفها الضيّق على أنها تقرير المصير للانسلاخ عن السيطرة والاستغلال الأوروبي المركزي ، تقسيم المناطق حسب الخطوط التي رسمها الاستعمار وتمخضت عن فرض نُخب حاكمة ذات تدريب استعماري كما نتج عنها استمرار الحيف اللاحق بالمرأة في هذه المناطق وكبت الهويات الوطنية ومنع الشعوب المستقلة حديثاً في هذه الدول من حق الاقتراع . وما زال هذا الخليط من النتائج يشكل اوضاعاً قابلة للانفجار في الكثير من الدول الافريقية .

فماذا عن البدائل ، اذن؟ ستجري لاحقاً دراسة استشكافية لمشكلات وامكانيات النظريات القومية والديمقراطية لتقرير المصير وكذلك للممارسات التفويضية والانفصاليّة . كما تُطرحُ حجةٌ مفادها أنّه على الرغم من توفير كل منها لنموذج محتمل من التلبية الجزئية والمؤقتة لمطالب تقرير المصير ، الا أن كلاً منها أيضاً عرضة للنقد والاتهام بأنه منحاز وناقص .

تقرير المصير القومي أو الوطني

ثمة صيغتان رائجتان لتقرير المصير الوطني أو القومي جديرتان بنبذة عامة عن كل منهما . أما الصيغة الأولى فتصف القومية بأنها ذلك الشكل من تقرير المصير الأقوى من غيره من حيث الاستهواء العاطفي والأقل قدرة من غيره على الاقناع العقلي . ويقال إن القومية في العديد من مظاهرها تحتاج الى قمع فعال للفكر القومي المتعلق بالجماعة بوصفها «أمة» كما أنها تحتاج الى ولع بالتفرقة والتمييز . ومن هذا المنظور فان القوميين يتصورون الأمة على أنها كيان متجانس ، متميز ، نقي ، جليل واضح بذاته حتى وان كان متنوعاً في ثقافته ، مؤلفاً من خليط من الأجناس ، مفتقراً الى العراقة التاريخية في الأصل ، ومصطنعاً في طابعه . وقد ترعرعت هذه النظرة الى القومية بسبب قَرْنها بالمذهب العنصري النازي وربطها بشعور أو معنى مفاده ان القومية ظاهرة مشوبة بالبدائية والأنانية وقدر من الاحراج في هذه الأوقات التي تتسم بالاعتماد المتبادل والنظرة العالمية . والأسوأ من ذلك أنها ظاهرة

يبدو أن أهم ما تتصف به هو الوحشية ، والقبَليّة ، والتطهير العرقي والانفصال . بيد أن المرء يجب أن يأخذ حذره من هذه الأوصاف . فما أكثر ما يعرف خصومنا القومية بأنها ممارسة للهويّة الجماعيّة .

وبناءً عليه هناك فئة أخرى من المنظّرين ترفض النظر الى القومية على أنها مجرد وهم مستمدّ من الأسلاف أو مجموعة من الأهواء اللاعقلانية أو أنها خطأ ارتكبه التاريخ . وفي كتابات هؤلاء نزعة من التفاؤل ترى في تقرير المصير القومي من جانب بعض الجماعات ، بغضّ النظر عن الأسلوب الاعتباطي الذي اتبع في تكوينه والاتجاه التاريخي في تصوّره ، نوعاً من التعبير عن الذات لا غنى عنه في تحقيق الأغراض الانسانية الفردية . اذ يقال على سبيل المثال أن الهويات القومية لكل من كويبك واسكتلندا وآتشه ميرديكا Acheh Merdeka ، والسيوكس Sioux ، والباتوا Batwa والمابوتشي Mapuche تقوم بدور حيوي في الحفاظ على الثراء الثقافي لهذه المجتمعات . فالقومية هي تسييس الهوية الثقافية ، والواقع أنه في غياب هذا البعد السياسي ، يحتمل أن تصاب الثقافة بالضمور . وليس بالامكان حصر تقرير المصير القومي كلية بالخلفيات الثقافية أو الجمالية أو التراثية الشعبية . اذ اثبت ذلك في الماضي أنه خارج عن نطاق الامكان والرغبة على حد سواء . وبقدر مساوٍ فان القومية في اشكالها السياسية يمكن أن تقدم ثقلاً موازناً في المجتمع المدني لقوميات الدّولة الموجودة في الوحدات السياسية الحديثة . وليس بالامكان خدمة مصالح التنوّع والاختلاف والمجتمع الا في حال تعدّد الهويات القومية .

ولا تهدف هذه المناقشة الى تبيان افضلية أي من هذين الوضعين لخصائص تقرير المصير القومي بل إلى مجرد لفت النظر الى أن أيّاً منهما لن يزيل التناقض الذي تطرحه أشكال تقرير المصير المتنافسة . وتخفق الصيغة الأكثر قسوة ونزوعاً للقتال في السيطرة على التطلعات المتباينة نحو تقرير المصير داخل أية جماعة . وهنا يأتي بناء الهوية القومية أهوج على العموم وكثيراً ما يكون سخيفاً وفي بعض الأحيان عنيفاً . وليس هناك مجال يذكر لأشكال تقرير المصير المتنوعة والمبنية على المشاركة . كما أنه لا يمكن تقبّل تقرير المصير القومي بهذا الشكل ضمن نظام دولة يسوده تفضيل كاسح لحق تقرير المصير من خلال السلامة الاقليمية للدولة . وأخيراً ، فان هذا الشكل من أشكال تقرير المصير يميل نحو نظرة وحيدة للسيادة تستبعد الأشكال التوزيعية التي سيرد ذكرها لاحقاً كما أنه شديد العداء للحركات

الانفصالية داخل «الأمة» . ومن سوء طالع القومية ان جميع الأمم تحتوي داخل أراضيها على أمم أخرى . ولم تعد الدولة القومية موجودة (هذا ان وجدت اصلاً) . أما المحاولات لترتيب وبناء الجماعات السياسية عى أسس قومية ، فتمثل عمليات من العبث الفعلي . فتقرير المصير القومي في أشد اشكاله فجاجة وافتقاراً للصقل والتهذيب انكار لتعدديّة الممارسات المتنافسة لتقرير المصير . وهو اتجاه استبعادي غير متقدّم من حيث المعنى الاجرائي والمعنى الجوهري على حد سواء . وعلاوة على انكار حق تقرير المصير الاقليمي للأقوام الأخرى داخل أراضي الدولة الخاصة بها والتي كثيراً ما جرى تحديدها بأسلوب يتسم بالاهمال ، هناك الرفض البالغ الأهمية لأنواع أخرى من تقرير المصير ابتداء من النوع القائم على المشاركة ، وانتهاءً بتوزيع السلطة على الأقليات . وهناك انكار على الشعب وليس على الجماعات وحدها لحقها في تحقيق اهدافها السياسية بأساليب لا تتوافق مع التعبير القومي عن الذات . وفي نهاية الأمر فان الدولة القومية تقع بطبيعة الحال فريسة للأثر التمزيقي النابع من أساليب أخرى في تقرير المصير .

وفي الوقت ذاته ، فان منطق حتى الاشكال الأخف في تقرير المصير القومي ، يقول ان عليها انكار الاختلاف من أجل توكيد هذا الحق . غير أن الاختلاف يمكن اخماده لفترة طويلة ومن ثم فان دورة اشكال تقرير المصير المتنافسة تبدأ من جديد . اضافة الى ذلك فقد تعاني الأنواع الأكثر ليناً ومرونة من التعبير القومي من قيام الدولة بردود فعل عنيفة ضدها . لذا فان المستحيل النظر الى التعبير القومي عن الذات على أن باستطاعته فض جميع الخصومات الممكنة المتعلقة بتقرير المصير . ولا بد من مجيء نقطة يصبح عندها الخيار الانفصالي حقيقة واقعة لأن التعبير القومي من خلال الاشكال الثقافية غير واف بالغرض أو مفتقر الى الحماية أو واهن . ومقابل ذلك فان ممارسة تقرير المصير القومي قد تكون تصرفاً متهوراً اذا أخذنا في الحسبان مقتضيات نظام الدولة . وهنا قد تكون الأشكال التفويضية أو الديمقراطية مفضلة على غيرها . وقبل التحول الى الانفصال ، سنتعرض بالدراسة لاحتمالات هذه الأشكال الديمقراطية والتفويضية لتقير المصير .

تقرير المصير الديمقراطي

يبدأ النقد الديمقراطي لتقرير المصير من الافتراض القائل أن تقرير المصير أخذ يتجلى بصورة متزايدة في صور غير ديمقراطية واتجاهات استبعادية . ومنذ سنة ١٩٥٠ فان تقرير المصير القومي ، وهو الشكل المسيطر حتى ذلك الوقت ، تراجع الى موقع لَفَّهُ فيه الغموض التاريخي وحل محله تقرير المصير الاستعماري أي الخاص بالمناطق التي كانت مستعمرات فيما مضى ، وهي نظرية جعلت اهتمامها ينصب فقط على انهاء السيطرة الاستعمارية . البيضاء ، وحلت المستعمرة محل القومية بوصفها الخاصة المميزة للشعوب الساعية الى تقرير المصير . واذا تمتعت اعادة بناء المبدأ هذه بميزة اضفاء تأثير عملي عليه ، فقد استهلّت كذلك فترة اعترى فيها البعد الديمقراطي لتقرير المصير تراجع بالغ . فقد أصبح تقرير المصير الخارجي بمعنى حق الشعوب في اختيار السيادة التي تود العيش في ظلها هو المعنى الوحيد الذي يحظى بتأييد أكثرية أعضاء الأمم المتحدة . أما تقرير المصير الداخلي الذي أكّد على حق الشعوب في اختيار نوع الحكومة التي تودّ ان تكون ممثلة فيها ، فقد اعتبر عبئاً لا داعي له بالنسبة للدول الآسيوية الافريقية حديثة الاستقلال . وكثيراً ما تمخض ذلك عن استبدال نخبة حاكمة بنخْبة أخرى . ولم تتحرَّ الأمم المتحدة قط عن ماهية المعايير الديمقراطية التي كانت تتم تلبيتها في الدول المستقلة حديثاً .

ومع ذلك فقد تجمعت الأحداث في اوروبا الشرقية مع الاستفتاءات المقترحة في الصحراء الغربية وانغولا ونزع الشرعية عن الحكومة غير المنتخبة في هاييتي ، ومبادىء الديمقراطية التي اتّبعها مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا ، معاً لتحدو ببعض الكتّاب الى القول ان بالامكان المزاوجة من جديد بين الديمقراطية وتقرير المصير من أجل ضمان مشاركة سياسية حقيقية . اذ يرى توماس فرانْك Thomas Franck على سبيل المثال في مناقشة للعلاقة بين الديمقراطية وتقرير المصير انه كان هناك «تحول للحق الديمقراطي من حق مكتسب معنوياً الى التزام قانوني دوليّ» وأن بالامكان تحقيق تقرير المصير عن طريق هذا الحق الآخذ في الظهور في التمتع بحكم ديمقراطي . ويتعاطف هذا الرأي مع رأي كانْتْ Kant الذي يتصور اتحاداً فدرالياً لدول ذات سيادة تجري فيه كل دولة انتخابات منتظمة عامة شاملة دورية حرة . وبهذه الطريقة يضمن كل شخص ذكراً كان أو انثى حقه في تقرير المصير

السياسي الشخصي .

ويبدو أن هذه الرؤية تفترض ان تقرير المصير الجماعي امتداد لتقرير المصير السياسي الشخصي . بيد أن هناك شكوكاً حول ما اذا كان بالامكان تلبية حقوق الجماعات في تقرير المصير استناداً الى نموذج الأكثرية (حتى في حال وجود حقوق للأقليات) ، أو هل بالامكان حدوث تحقّق انساني فردي في أوضاع تُزال فيها هذه الحقوق الجماعيّة . وواقع الأمر أن تقرير المصير الديمقراطي ، وعلى الرغم من احتوائه على العديد من المزايا التي تجعله يتميز على بعض النماذج السابقة ، فإنّه لا يستطيع تجاهل التناقضات التي تعاني منها الصيغ الأخرى لتقرير المصير . ومن غير المحتمل ان تكون الديمقراطية وحدها الدواء الشافي العامل على تلبية المصالح السياسية للشعوب الأصلية المحليّة كما أن قدرة الديمقراطية أقل بكثير في الحفاظ على سلامتها الثقافية . وبقدر مساوٍ لذلك فان تقرير المصير الديمقراطي يواجه ذات العقبة التي تواجهها أشكال تقرير المصير الأخرى أي الاختيار المسبق لأرض ذات صلة أو لسكان ناخبين . وهذه مشكلة حادة أمام الشعوب الأصلية في بلدان أدت فيها القرارات الديمقراطية الى حرمان مطرد للسكان الوطنيين الأصليين من حق الانتخاب في سبيل التنمية الوطنية أو المساواة في الحقوق أو حقوق التملك(وكلها تعدّ قيماً أساسية في النموذج الديمقراطي) . وحتى عندما لا تكون الأرض موضع نزاع نسبياً فان مشكلة المواطنة قد تنشأ في صور معقدة ومن المحتمل عصية على الحلّ . فقد حاجّت استونيا ولاتفيا على سبيل المثال قائلتين ان وجود المهاجرين الروس في هاتين الجمهوريتين انكار لحق تقرير المصير . بل ان مندوب لاتفيّا في اجتماع الشعوب والأمم غير الممثلة الذي انعقد في لاهاي عام ١٩٩١ ذهب الى أبعد من ذلك فجادل قائلاً إن السماح لهؤلاء الروس بالتصويت في الانتخابات الديمقراطية «من شأنه أن يعني ضمناً نهاية لاتفيا .»

واضافة الى ما يمكن وصفه بالانتقاد الوطني المحلي ، فقد كان انصار حقوق المرأة العاملين في مجال القانون الدولي في وضع ينطوي على تكافؤ الضدين حول امكانيات تقرير المصير في أي من أشكاله التقليدية . وكثيراً ما قيل ان ممارسة حق تقرير المصير قد تؤدي أحياناً الى احلال أقلية غير ممثلة للشعب وذات طابع استعماري مستحدث محل نخبة حاكمة استعمارية ظالمة . والحق ، أن هذا كان هو النمط المتبع في عدد من الدول حديثة الاستقلال . أما بالنسبة للنساء فقد تفاقمت المشكلة نتيجة استبعادهن الفعلي من عملية

صنع السياسة في الدولة الجديدة . وما زالت النساء عرضة للاستغلال ومحرومات من التمثيل النيابي في المناطق المحررة بقدر ما كان حالهن عليه ضمن الكيانات الاستعمارية . وما أكثر ما تتسم نتائج تقرير المصير باحلال أنظمة حكم أبوية متخندقة محلياً مكان الادارة الاستعمارية .

علاوة على ما ذكر تميل الدول ، حتى التي يمارس فيها تقرير المصير الديمقراطي ، الى أن تصبح خلائط من المؤسسات التي يشكل فيها الذكور الأكثرية العظمى . وبما أن ايجاد الدولة كثيراً ما يكون النتيجة المفضلة للكفاح من أجل تقرير المصير ، فانه ينتج عن ذلك أن ممارسة حق تقرير المصير في مجال ما يمكن أن تكون جزءاً من عملية تنطوي على سيطرة جنسوية في مجال آخر . ولعمليات تقرير المصير هذه عواقب تتمثل في زيادة إضعاف مركز المرأة سياسياً واقتصادياً وضمان ابقاء مطالبها هامشية في قضية تقرير المصير .

وأخيراً ، فان تقرير المصير الديمقراطي لا يمكن ان يزيل بصورة كاملة التحديات من أمام اشكال تقرير المصير الوطنية المحلية والقومية والتفويضية ، والانتقاد الموجه من أنصار المرأة كما هو ممارس حالياً . ومن غير المحتمل ان يكفي مجرد استحضار الحقوق الديمقراطية وحماية الأقليات لتلبية مطالبات هذه الفئات بأشكال ملموسة من تقرير المصير .

تقرير المصير التفويضي

تقرير المصير التفويضي هو التسمية التي تطلق على الترتيبات الرسمية التي تقوم بتوزيع السلطة على الجماعات أو المناطق أو المراكز المحلية ، وفي الأعم الأغلب فان هذه الترتيبات دستورية بطبيعتها وتمثل في الواقع تنازلات للجماعة عن السيادة من جانب الدولة . اذن فالتوزيع او التفويض عملية ازالة المركزية أو عملية لا مركزية تشمل الأشكال التقليدية لتقسيم السلطة ابتداءً من الفدرالية مروراً بالحكم المحلي ومن ثم الى الحكم الذاتي الاقليمي . وكما هو حال الأشكال الأخرى من تقرير المصير فان بالامكان تتبع العمل التفويضي هذا عبر سلسلة من التكرارات التاريخية المصحوبة عادة باعادة تصورات واعادة اسماء خاصة بالمفاهيم .

وكان التفويض أسلوباً طبّقتْه المؤسسات على اختلافها ابتداءً من الرهبنات الدينية

الاقليمية القوية في القرن السابع عشر والامبراطوريات الأوروبية في القرنين التاسع عشر والعشرين ودول العالم الجديد (كندا والولايات المتحدة واستراليا) . كما وُجدَ النظام الاتحادي أو الفدرالية طالما وجدت هناك تجمعات تعليمية مزعجة أو ذات تفكيرٌ استقلاليّ ودول ذات نظام مركزي النسبي . والدولة الفدرالية (الاتحادية) الحديثة هي في العادة نتاج الأقوام أو الكيانات المختلفة داخلها ، غير أنه بالامكان تصورها أيضاً على أنها عملية تقرير مصير مصممة بحيث تتجنب تمزق الدولة المفاجىء . ومن المفارقات أن الأشكال التفويضيّة لتقرير المصير قد تنقذ بعض الدول من الانهيار النهائي عن طريق اتخاذ تدابير من أجل التعبير السياسي وخدمة الهوية الثقافية بحيث لا يصل الأمر الى انفصال مكشوف .

ويمكن النظر الى النظام الفدرالي والى نظام التبعية على أنهما شكلان تفويضيان لتقرير المصير . إذ ينطوي كل منهما على عملية منح للصلاحيات الى سلطة أو جماعة محلية ضمن نطاق دولة ما كأسلوب لتعزيز فعالية الحكم أو قاعدته الأخلاقية (نظام التبعية) أو لحماية التعبير عن الاستقلال السياسي (النظام الفدرالي) . ولا جدال في ان الدول والهيئات التي تتخطّى الحدود أو السلطة القومية تحمل الأسلوب التفويضي على محمل الجد بالفعل . فقد طُرحت اشكال من تفويض أو توزع السلطة ، وفي بعض الأحيان اضافة الى الضمانات الاتحادية المتقدمة أصلاً ، وذلك في المملكة المتحدة أثناء تعاملها مع ايرلندا الشمالية وويلز واسكتلندا ؛ وفي كندا في خلافها مع كويبك ، وأهم من ذلك من قبل الجماعة الأوروبية في منحاها الذي اتبعته مؤخراً تجاه نظام التبعية . ونظام التبعية أسلوب لافت للنظر حقاً من اساليب تقرير المصير لأنه لا يعتمد على أشكال وطنية تحديداً من أشكال تقرير المصير أو على صنع القرار عن طريق الأكثرية بل على الاقليمية أو الخاصية المحلية التي تشترط انتهاج سياسة مستقلة على صعيد اقليمي حيثما كان ذلك ملائماً . ويمكن اتخاذ الجماعة الأوروبية مثالاً على التوفيق بين تقرير المصير والكونفدرالية اذا نجحت في توزيع ما يكفي من السلطة لكل من اقاليمها والكيانات ذات السيادة التي تتكون منها الجماعة . وفي النهاية فان نظام التبعية قد يكون النموذج الوحيد القادر على ضمان الاستقرار في جمهوريات الاتحاد السوفياتي السابق ذات الأعراق المتعددة . ومن سوء الحظّ فانه حيثما وجد عناد في جانب وتلاعب في الجانب الآخر فان الصراع هو المحصلة الحتمية لذلك . وأوضح مثال يمكن ان تشاهد فيه الاخفاق في الوصول الى مصالحة ووفاق حول

السلطة الموزعة هو في جمهورية الشيشان اليوم .

كذلك فانه يبدو أن القانون الدولي أكثر تقبلاً بقليل لأشكال تقرير المصير ذات الطابع التفويضي . فعلى سبيل المثال تضع مسوّدة الاعلان المتعلّق بالشعوب الوطنية الأصلية وسائل وقائية لحماية السكان الأصليين لمناطق يتعرضون فيها للتهديد بتدهور ثقافي ، ليس فقط بطرح حق لتقرير المصير مبالغ في تجريده وطموحاته ، بل أيضاً باقامة سلسلة من الحقوق الملموسة تسمح للجماعات الأصلية بممارسة قدر أوسع من حق تقرير المصير ، ومن أبرز هذه الحقوق ، الحقوق في الأرض والحقوق الاقتصادية التي بدونها يصبح حق تقرير المصير أو السيادة المحدودة حقّاً عديم المعنى ، وتوفر هذه الأشكال من التفويض الاقليمي (للسلطة) بدائل ذات مغزى لدورة العنف والقمع .

أما في مجالات أخرى فقد كانت المنظمات الدولية عازفة عن الانغماس في بعض من المشكلات الأكثر تعقيداً لحق تقرير المصير التفويضي ولم تكن هناك تطورات حقيقية تذكر تشير نحو هذه الأشكال من التفاهم الأكثر تقدماً في مجال تقرير المصير وتقصُر في نفس الوقت عن الحصول على وضع الدولة ومنزلتها . وبرغم ذلك فاذا اخذنا احدى المؤسسات كمثال ، نلاحظ أنه حتى مجلس الأمن قد أقرّ بمزية اقتراح اشكال تقرير المصير التفويضية أو دعمها . واعترف المجلس في قرارات متتالية ان مجرّد منْحىً كهذا لا أكثر أمر ضروري في الدول المقسّمة مثل قبرص . وهنا نجد ان القرار التقليدي المطالب بتقرير المصير لأهل قبرص قد افسح مكانه امام انماط من اقتسام السلطة اكثر مرونة وإبداعاً . ففي احد القرارات ، مثلاً ، أكّد المجلس أن أية «تسوية قبرصية يجب أن تقوم على دولة في قبرص ذات سيادة وشخصية دولية واحدة ، . . . ومؤلفة من جماعتين متساويتين سياسياً . . . في اتحاد فدرالي مكوّن من جماعتين ومنطقتين . . .» . وفي الخلاف بين أبخازيا وجورجيا أكّد المجلس في احد القرارات على أن التسوية الشاملة للصراع بما في ذلك الوضع السياسي لابخازيا هو الوسيلة الوحيدة التي يمكن ضمان السلام عن طريقها .

مع هذا ، فان بالامكان المحاجّة بالقول ان إخفاق الأمم المتحدة والجماعة الأوروبية في تبنّي منْحىً تفويضي (للسلطة) كان السبب في القضاء على المشروع في البوسنة والهرسك ، وليس ثمة شكٌ يذكر في أن القصور الجماعي للدول الغربية عن النظر الى ما هو أبعد من النماذج الدولانية/ . الانفصالية كان مسؤولاً الى درجة ما عن انهيار البوسنة والحرب في

كرايينا . وكان تبنّي سلسلة من المواقف المتطرفة ابتداءً من دعم قداسة يوغوسلافيا وانتهاء بالاعتراف بانفصال جمهورياتها اجراءً قاتلاً اذا ما أخذنا في الحسبان تطلعات جماعات تقرير المصير الصرْبية في كرواتيا والبوسنة ، والكروات في البوسنة ، ومن المفارقات أن بعضاً من مقترحات السلام اللاحقة حاولت استخدام طرائق تفويضية من أجل ضمان نهاية للصراع .

وكان من المحتمل أن تنجح هذه الطرائق لو أنها اقتُرحت في السابق ، وربما كان من المفهوم انها قد أفادت بوصفها نماذج مفيدة في ميادين أخرى . ولكن مع حلول الوقت الذي تمّ فيه تصوّر تقرير المصير التفويضي كحلّ للأزمة الحاضرة ، فانه كان قد تمَّ التخلّي عنه بدرجة خطيرة بسبب التطهير العرقي الذي توقفت عليه قابليته للحياة في نهاية الأمر .

وخلاصة القول فقد يكون تفويض السلطة من خلال التوزيع العمودي للحكم طريقة لاستباق لجوء متسرّع العنف في مواقف يتعايش فيها عدد من الكيانات القومية بصورة غير مأمونة داخل دولة واحدة . فالتوزيع أو التفويض هو تشتيت للسلطة بين جماعات لا تتصف بكونها دولاً سواء على أساس الاقليمية أو الاتحاد الفدرالي أو وضع التبعيّة . وعلى هذا الأساس فانه قد يحول دون تمزيق للحكومة اكثر مأساوية وذلك من خلال الثورة . أو الصراع الانفصالي العرقي البيني أو التفسّخ السياسي . وعلى المجتمع الدولي الاختيار بين تشجيع النص الدستوري على ضمانات للأقليات وحكم ذاتي محدود من جانب أو الى التصنيف والتدخل المتأخر من جانب آخر .

وبعد هذا كله ، يبقى أن نشير الى أنه بغض النظر عن مقدار النجاح التي يمكن لبعض الأشكال التفْويضيّة ان تصيبه ، فان هناك دائماً امكانية واضحة في أن الحكومات سترفض تبني هذه الأشكال ، وأن المنظمات الدولية تفتقر الى الرغبة أو القدرة على فرضها حتى في بداية الصراع . كذلك هناك امكانية في أن النظام الاتحادي الفدرالي لا يتوافق مع اشكال معيّنة من التعبير القومي . وفي حالات كهذه لا بد من العودة الى آخر ملجأ ألا وهو الانفصال .

الانفصال

من الطبيعي احتمال أن تْلقي أية محاولة لتوسع حق تقرير المصير مقاومةً في نظام

تتعـذر حماية الأسبق في غياب اللاحق . فحق الدول في الحفاظ على سلامتها الاقليمية مُتضمَّنٌ في ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي المبني على العرف والعادة . ويتعارض حق تقرير المصير في ظاهره مع مبدأ السلامة الاقليمية لكن ليس من المحتم أن يصار الى رفض أي منهما فوراً من أجل ضمان نظام دولي يقوم على احترام حقوق الانسان والبقاء في حالة استقرار نسبي . والحفاظ على السلامة الاقليمية هو احدى القيم المفضّلة اذا سلمنا بالنتائج التمزيقية المترتبة على انتهاكات تلك السلامة . غير أنها لا يمكن ان تكون غاية في حد ذاتها . فمن المهم ان لا نُغْفِل الأساس المنطقي الأصلي للسلامة الاقليمية لأنه ، كما يؤكد أوموزواريك Umozurike «الغاية النهائية للسلامة الاقليمية هي المحافظة على مصالح شعوب منطقة ما . ولا يكون مفهوم السلامة ،الاقليمية ذا معنى الا اذا استمرّ في تحقيق ذلك الهدف لجميع فئات الشعب» .

ومن سوء الطالع فانه في المرحلة بعد الاستعمارية لحق تقرير المصير كثيراً ما جرى التخلّي عن حقوق الانسان لشعوب من أجل الابقاء على معيار السلامة الاقليمية . وقد نتج عن فصم هذه الرابطة مع حقوق الانسان أزمة نظريّة . ويجب اعادة اقامة الصلة بين حقوق الانسان بصورة عامة وحق تقرير المصير بوصفه التعبير العملي النهائي عن حقوق البشر الجماعية . ويمثل اعلان العلاقات الودية الذي صدر في عام ١٩٧٠ خطوة تمهيدية في اتجاه اعادة التأكيد هذه مع أنه يحتوي في الوقت عينه على التحذير المعتاد من الافتئات على السلامة الاقليمية . اذ يجعل الاعلان من السلامة الاقليمية افتراضاً قابلاً للدحض مؤداه أنه لا يمكن اللجوء اليه الا في حالة دول تتصرف حسب مبدأ تقرير المصير . ويطرح عدد من الكتّاب حق تقرير المصير كعلاج عندما تقوم تصرّفات الدولة بابطال مفعول ذلك الافتراض ، جاعلة الاعلان بذلك ذا مضمون وعاملة على ازالة التوتر بين السلامة الاقليمية وتقرير المصير من خلال اعادة توكيد لحقوق الانسان . أما توكيد حق تقرير الانفصال فمن شأنه أن يكون علاجاً كملجأ أخير للشعوب أو الجماعات وممارسة لحقوق الانسانية الجماعية النهائية كوسيلة لضمان حقوق الانسان الفردية عندما تكون نماذج تقرير المصير التفويضيّة والديمقراطية والاستعمارية قد أخفقت .

وفي هذا الصدد كانت هناك نقلة ملحوظة في الممارسة الدولية خلال السنوات العشرين الأخيرة . فقد اعتبر المجتمع الدولي جميع الحروب الرئيسة التي اندلعت بعد الحقبة

الاستعمارية من أجل تقرير المصير والتي انطوت على الانفصال وخاضها أهالي بيافرا وبنغلادش واريتريا أُموراً تدخل ضمن نطاق السلطة القانونية المحلية لكل من نيجيريا وباكستان وأثيوبيا على التوالي . وكان التدخل الخارجي أما زهيداً أو من جانب واحد وكثيراً ما استخدمت ذات الدول التي واجهتها مطالب ليست لها صفة الدولة من جانب الأقليات داخل حدودها ، أساليب وحشية مضادة للثورة لقمع هذه التهديدات الموجهة لسلامتها الاقليمية .

ومع أن هذه الأساليب ما برحت قيد الاستعمال ومصحوبة بأثرها العكسي ذاته ، الا أن المزيد من الدول التي انهكها الصراع الدائم أخذت تبحث عن وسائل بديلة لحل هذه الخلافات . كذلك لا يكاد يوجد شك في أن المجتمع الدولي أصبح أكثر تعاطفاً مع الانفصال أو على الأقل مع حالات الانفصال الجنينيّة . وللأحداث التي جرت في كردستان العراقية والاتحاد السوفياتي السابق واريتْريا وشمال البلقان عواقب يصعب سبر غورها . ومن الأمور المؤكدة ما يلي : لقد كان هناك تحول واضح في الاصرار بعيداً عن حق السيادة السياسية والسلامة الاقليمية وفي اتجاه مواقف اكثر مرونة وأقلّ دولانية في طابعها . ومنذ أمد بعيد والطرح القائل إن حقوق الانسان الفردية قضية مدار اهتمام دولي طرح لا يقبل الجدل . وهناك قدر معيّن من المنطق في التقدم بمطلب مشابه للحقوق الجماعية «للشعوب» ومطالبها بالتوكيد الفعال على هذه المطالب .

وتبرهن التطورات الأخيرة على وجود قدر من الصدقية في الادعاء القائل أن هناك حقاً جديداً من حقوق حقبة ما بعد الاستعمار في قدر محدود من الانفصال قد يكون على وشك التبلور . ولنأخذ مثالاً ربما كان موضع جدل وهو أن التدخل الذي أقرته الأمم المتحدة في شهر أيار (مايو) عام ١٩٩١ كان انتهاكاً واضحاً لسلامة العراق الاقليمية وسيادته السياسية . لقد كان للتدخل بموجب قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ هدف انساني وكان مُبرَّراً على أساس أن الأكراد في شمال العراق كانوا يعانون من حرمان كبير متعدد الجوانب من حقوق الانسان ، وقد اوقعت جزءاً من هذا الحرمان الدولة الأم التي هي العراق ، وان ذلك كان سبباً في تدفق سيل من اللاجئين الى داخل تركيا . أما الذي أخذ يتضح بصورة متزايدة فهو أن التهديد للأكراد (وللسلام والأمن أيضاً) سيظل قائماً ما داموا محرومين من حق تقرير المصير (الذي قد يؤدي الى انفصال صريح) . ويصح ذلك بصفة خاصة عندما لا

يمكن حماية تقرير المصير في غياب الانفصال . وقد اعترفت الأمم المتحدة فعْلاً بحق محدود في التدخل في حالات كان واضحاً فيها أن شعباً معيناً يعاني من انتهاكات خطيرة لحقوق الانسان . بل كان هناك حديث عن دعم اتفاقية للحكم الذاتي بضمانات دولية . ويبدو انه لم يعد ينظر الى الانفصال بدرجة النفور التي كانت تظهر في عقد الستينات عندما أدلى أوثانْت بتصريحه المشهور الذي ندّد فيه بتلك الممارسة . وتميل عمليات الانفصال المتتابعة في يوغوسلافيا السابقة والاتحاد السوفياتي السابق وأثيوبيا ، وهي عمليات اعترف بها المجتمع الدولي وشجعها في بعض الحالات ، الى تأييد وجهة النظر هذه .

ما نشاهده ، إذن ، هو تدويل الحق في تقرير المصير . ولم يعد ينظر الى الاضطرابات التي تقوم بها الفئات العرقية على أنها شأن داخلي ينحصر في الكيان السيادي . ولم تعد الأراضي داخل حدود الدول ذات السيادة تحتوي تلقائياً على حق للتعامل مع مطالبات الشعوب في تلك الدول بتقرير المصير ، تسلم من التدخل الخارجي . وينطبق ذلك بصورة خاصة على حالات تعتبر فيها الصراعات العرقية تهديداً للسلام أو الحالات التي يكون فيها وضع حقوق الانسان يعاني من أخطار محققة . ان الانفصال ليس شكلاً مثالياً على الاطلاق من أشكال تقرير المصير . وكثيراً ما يكون متسماً بالعنف ، كما أن أبعاده القومية قد تكون منفّرة ، وقد يمثل تهديداً للسلام والأمن . ولكن حتى لو كان الأمر كذلك فان الانفصال قد يكون ردّاً سليماً على مواقف وأوضاع معينة تشكل هي نفسها تهديدات للأمن القومي والدولي .

خاتمـــــة

لن يكون من السهل تعريف حق تقرير المصير مع تطبيق محتمل لهذا الحق يتجاوز السياق الاستعماري ، غير أنه لا بد لتقرير المصير من أن يكون ذا مغزى اذا اريد له أن يحظى بقيمة قانونية . وقد جاء بعض التشويه الذي لحق بهذا المبدأ بعد صدور الميثاق بسبب المحاولات الرامية الى وضع صورة عامة لحق تقرير المصير بينما يتم انكار حقوق الاستقلال أو توزيع أو تفويض السلطات أو التمثيل الديمقراطي ، أو حتى الانفصال في الحالات المتطرفة . وبعبارة أخرى فقد أصبح تقرير المصير منفصلاً عن الوسائل التي كانت هي الأكثر احتمالاً

من غيرها لتكون سبيلاً الى نجاحه . وبامكان القانون الدولي اذا ابدى مرونة من حيث المبادىء وانفتاحاً من حيث الفكر أن يتسع لهذه السبل المتنوعة في التفاهم ويسهل عملية التفاوض التي يجب أن تكون الهدف لجميع المطالبات المتنافسة في التعبير عن الذات ثقافياً وقومياً .

الفصل الرابع

تقرير المصير في عالم حديث
التطور المفهومي والتطبيق العملي

بقلم فلاديمير رودنتسكي Vladimir Rudnitsky

مقدمة

لقد عكس مفهومُ تقرير المصير كما جَرَت صياغته بعد الحرب العالمية الثانية معالم الكفاح الدولي ضد الاستعمار . وفي فترة ما بعد الحرب الباردة فان التطبيق العملي للمفهوم بهذه الصورة على عمليات اللُحمة أوْ تفكيك العرى في الدول ذات السيادة ، وبشكل خاص على الصراعات الناجمة عن مطالبة شتى الشعوب والجماعات العرقية الأخرى وغيرها بالحكم الذاتي والاستقلال كشف عن الحاجة الملحّة لمواءمة هذا المفهوم مع الحقائق الجديدة ولخلق آليات فعالة للتعامل معها . وعلى الأمم المتحدة بوصفها منظمة فريدة من نوعها تربط بين الحكومات ومتمتعة بصلاحيات واسعة في المجالات ذات الصلة المباشرة بمختلف قضايا تقرير المصير ، أن تقوم بدور خاص في هذه العملية .

ويؤدي بنا استعراض الصراعات والخصومات المتعلقة بالمطالبات بتقرير المصير في أجزاء من الاتحاد السوفياتي السابق وبعض بلدان اوروبا الشرقية الى استنتاج مفاده أن الحلول الدائمة والعملية ستكون مستحيلة دون معالجة المسائل الأساسية المتصلة بطبيعة تقرير المصير والغرض منه في عالم أواخر القرن العشرين بما في ذلك الوظائف الاجتماعية للمفهوم والترابط بين تقرير المصير وسيادة الدولة ومبادىء القانون الدولي الأخرى .

ومن الواضح أنه سيكون على المجتمع الدولي تطوير معايير وقواعد متساوقة مترابطة من أجل ممارسة تقرير المصير تحترم كلاً من حقوق الانسان الأساسية وحقوق الانسان المتعلقة بالأقليات وغيرها من الفئات الاجتماعية القائمة . وسوف يحتاج التعامل الفعّال مع مطالب هذه الفئات بتقرير المصير الى منحى منسّق يقوم على المبادىء ويستند الى تطبيق معايير موحّدة .

مطالبات زُمر اجتماعية مختلفة بتقرير المصير :
اسئلة تنتظر الاجابة

يُعزى التمزق السريع لبعض دول اوروبا الشرقية على أثر انهيار الاتحاد السوفياتي ، كما تعزى الصراعات المتعددة التي اندلعت في مجموعة الدول المستقلة ، الى توكيد الذات

المتزايد والمطالبات بتقرير المصير من جانب الشعوب والأقليات القومية . فكثيراً ما تسعى الجماعات العرقية والقومية والدينية الى الحصول على دولها المنفصلة الخاصة بها . وتستحضر مطالباتها بتقرير المصير والحصول على دولة وسيادة في العادة القانون والممارسة العملية طارحة بذلك أسئلة يجد المجتمع الدولي أن من العسير عليه تجنبها .

وفي شهر كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩٢ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة اعلان حقوق الأشخاص الذين ينتمون الى أقليات قومية وعرقية ودينية ولغوية . وتؤكد المادة الثامنة من الاعلان أنه «لا يجوز تفسير أي شيء في هذا الاعلان على أنه يسمح بأي نشاط مخالف لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها بما في ذلك المساواة في السيادة ، وسلامة الأراضي والاستقلال السياسي للدول» . وبينما يقدم الاعلان مساهمة ذات فائدة في حماية الحقوق الفردية للأقليات فانه لم يحاول تعريف أو تحديد مختلف الزمر الاجتماعية التي يجب المحافظة على حقوقها في المجتمعات الديمقراطية . وبدلاً من التعامل مع الحقوق «الجماعية» للأقليات القومية أو العرقية والدينية واللغوية ، فقد اهتم بالدرجة الأولى بحقوق الأشخاص المنتمين لهذه الجماعات ، تاركاً دون اجابة مسألة من هي الفئات الاجتماعية التي يجب اعتبارها صاحبة حق في تقرير المصير .

وتذكر المادتان/١ (٢) ، و ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة مبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب دون تخصيص أو تفسير كلمة «شعب» . وينص اعلان عام ١٩٦٠ حول منح الاستقلال للأقطار والشعوب المستعمرة والذي أعلن عام ١٩٦٠ ، بوضوح على أنه يتناول حق تقرير المصير للشعوب المستعمرة في «المناطق التي لم تحصل على الاستقلال بعد» . (انظر الفقرة/٥ والمبدأ/١) وكثيراً ما يتم التوكيد على المناطق أو الأراضي بدلاً من الشعوب . ومن المعتاد أن لا تعمد الوثائق الدولية التي تشير الى «جميع الشعوب» الى تفسير الكلمة ، وبناءً عليه فان الفقرة/١ من قرار الجمعية العمومية رقم ١٥١٤ (١٥) تقول «ان اخضاع الشعوب لسيطرة وهيمنة واستغلال أجنبي يشكل انكاراً لحقوق الانسان الأساسية» كما تنص الفقرة/٢ على أن «لجميع الشعوب الحق في تقرير المصير» دون تحديد ما هية أو طبيعة هذا الحق . وكان لا يزال غير واضح ما هو المقصود بـ «الشعوب» ولماذا اختيرت الشعوب من بين فئات اجتماعية أخرى كصاحبة لهذا الحق .

وقد اتسم اعتبار مبدأ تقرير المصير داخلاً ضمن اطار اللجنة الخاصة بمبادىء القانون

الدولي المتعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول والتي شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٦٦ ، بمحاولات لتوضيح المبدأ ضمن السياق الواسع لمنحىً انساني مع الاشارة الى القيم التي نادت بها الثورة الفرنسية والقواعد المنصوص عليها في اعلان استقلال الولايات المتحدة . وقد أشير بوضوح الى أنه رغم كون المبدأ في ذلك الوقت معيناً بالدرجة الأولى بالتعاطي مع قضية ازالة الاستعمار ، فانه يجب أن لا يقتصر تطبيقه مع ذلك على الشعوب والأوضاع التي كان يسودها الاستعمار ، لأنه في جوهره مفهوم يقوم على حق كل زمرة اجتماعية في التعبير الجماعي عن ذاتها .

وقد أصر اعلان الأمم المتحدة حول العلاقات الودّية الذي أقرّ عام ١٩٧٠ (قرار الجمعية العامة رقم ٢٦٢٥) على أنه «استناداً الى مبادىء الحقوق المتساوية وتقرير المصير للشعوب التي تندرج ضن ميثاق الأمم المتحدة ، فان لجميع الشعوب الحق في أن تقرر بحرّية وضعها السياسي دون تدخل خارجي ، وان تواصل سيرها في طريق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافيّة ، وان من واجب كل دولة احترام هذا الحق طبقاً لنصوص الميثاق» . وهكذا فقد جرى الاعتراف لجميع الشعوب بأنها تتمتع بحق البتّ بحرّيّة في وضعها السياسي ومتابعة السير في طريق تنميتها الاقتصادية والثقافية والاجتماعية – وهو حق يقع في صميم تقرير المصير . كما توجد صياغات مشابهة في المادة رقم /١ من الميثاقين الدوليين لعام ١٩٦٦ حول حقوق الانسان ، مع الاشارة الى حق جميع الشعوب في تقرير المصير ضمن سياق هذه الحقوق ، وفي الفصل الثامن من القانون الختامي أو النهائي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا الذي أُعلن في عام ١٩٧٥ .

وتهيء اوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق المسرح الذي تكشف فيه العديد من قضايا تقرير المصير المعاصرة عن اكثر مضامينها خطورة واثارة للجدل . وهذا هو السبب في ضرورة النظر ثانية الى بعض عناصر النماذج الدستورية التي وجدت في هذه الدول في هذا الجزء من العالم بوصفها ذات صلة بتقرير المصير . وتؤكد تجربة هذه الدول الحاجة الى معايير واجابات دولية وقومية موحدة لمشكلة تقرير المصير . ولا بد من أخذ هذه التجربة في الحسبان في ادارة الأمم المتحدة للفعاليات الهادفة الى تعزيز مؤسسات حقوق الانسان والديمقراطية لاعلى أراضي الاتحاد السوفياتي السابق حسب ، بل في أرجاء العالم كافة .

وطبقاً للمادة /٧٠ من الدستور السوفياتي لعام ١٩٧٧ (كما جرى تعديله عام ١٩٨١ وعام ١٩٨٨) فقد أُنشِىء الاتحاد السوفياتي على أساس حرية تقرير المصير للأمم . ونصّت المادة/٧٢ على أن لكل جمهورية أو عضو في الاتحاد الحق في الانفصال عن الاتحاد السوفياتي . ويمكن العثور على نصوص مشابهة في دساتير جمهوريات الاتحاد السوفياتي .

فقد نصت المادة/٦٨ من دستور الجمهورية الاشتراكية السوفياتية الأوكرانية (١٩٧٨) على أن اوكرانيا دولة اشتراكية سوفياتية ذات سيادة . وأعلنت أنها انضمت الى الاتحاد السوفياتي على أساس تقرير المصير لشعبها . وطبقاً للمادة /٦٩ من الدستور الأوكراني فان الجمهورية الأوكرانيّة السوفياتية الاشتراكية لها الحق في الانفصال بحرّية عن الاتحاد السوفياتي . وفي الوقت ذاته فقد نصّت المادة/٧٠ من الدستور السوفياتي على أن الاتحاد السوفياتي تجسيد لوحدة دولة الشعب السوفياتي . ويثير ذلك اسئلة متعددة مثل : ما هو نوع الاجراءات الديمقراطية التي من شأنها ضمان حق تقرير المصير؟ وما هو الارتباط بين المصطلحين «شعب people» و «أمة nation» ضمن سياق تقرير المصير والانفصال في دولة متعددة القوميات؟ ومن الذي يجب اعتباره صاحباً لهذا الحق في تقرير المصير : هل هم جميع سكان الدولة متعددة القوميات أو سكانها الأصليون ، أو الجماعات السائدة العرقية أو القومية أو اللغوية أو الثقافية أو الدينية؟ وقد يصبح تحقيق تقرير المصير حتى على أساس أكثرية ديمقراطية «تقليدية» في دول لا يشكل فيها السكان الأصليون أكثرية مطلقة في بعض الحالات نتيجة للسياسة والممارسات الديمغرافية ، عملية متناقضة ومؤلمة .

وقد سبق أن أظهرت الصراعات العنيفة في ناغورنوكراباخ في اذربيجان ، وفي جمهورية مولدوفا وفي أبخازيا وجنوب أوسيتيا في جورجيا وفي الشيشان في الاتحاد الروسي ، ناهيك عن الوضع المعقد في القرم وفي أوكرانيا ، تعقيدات تقرير المصير في دولة متعددة القوميات ولا سيما الدولة التي تعيش فيها قطاعات كبيرة أوْ لا يستهان بها من الأمم والشعوب التي سبق ان حظيت بكيان دولة لها في جمهوريات تسمى بأسماء تلك الأمم والشعوب . ويصبح من الصعوبة بمكان تمييز الأمم أو الجماعات أو السكان الأصليين في الدول متعددة القوميات ، التي يجوز لها بحقّ ان تعتبر نفسها «شعوباً» .

ثمة مسألة أخرى تعقّد قضايا تقرير المصير وما يتصل به من شؤون (من قبيل خلافة الدولة واستمرارها ، والاعتراف الدولي بالدول المستقلة حديثاً ، والمواطنة وحماية حاملي

الجنسية والجماعات القومية والعرقية واللغوية والدينية والثقافية وهلمّ جرّا) وهذه المسألة هي غياب شروط قانونية دستورية واضحة ومفصّلة ، قد يقوم عليها اجراءات وآليات وضمانات مناسبة لمختلف اشكال تقرير المصير ، وكذلك غياب المؤسسة الوطنية الفعالة الموازية .

ولم يكن لدى الاتحاد السوفياتي السابق أي جهاز قضائي اتحادي فعّال يتمتع بالصلاحية الضرورية لفضّ الخلافات من جانب اعضاء الاتحاد حول نصوص الدستور التي تتناول تقرير المصير أو القضايا ذات الصلة بها . وطبقاً للأستاذ الجامعي روسو ، على سبيل المثال ، فان بنية الاتحاد السوفياتي تظل شديدة المركزية بينما الجانب الفدرالي لا يعدو كونه مجّرد واجهة» . وفي عام ١٩٩٠ أقرّ الاتحاد السوفياتي قانوناً حول اجراءات حل المسائل المتعلقة بانفصال جمهوريات الاتحاد عن الاتحاد السوفياتي ، لكن الأحداث سرعان ما فاجأت هذه الاجراءات غير العملية . وهكذا تركت تجربة الاتحاد السوفياتي فراغاً للمجتمع الدولي بالنسبة لقضايا الهوية القومية وتقرير المصير من أجل أن يقوم بمعالجتها .

واضافة الى هذه العوامل التي كانت مشتركة أيضاً الى حد بعيد مع دول اخرى في شرق أوروبا ، هناك أيضاً مشكلات متصلة بالمواطنة في سياق خلافة الدولة ، ولذلك فقد قرّرت المادة/٣٣ من دستور الاتحاد السوفياتي مواطنة الاتحاد ومواطنة جمهوريات الاتحاد ، ونصّت على أن كل مواطن من مواطني جمهوريات الاتحاد هو مواطن أيضاً في الاتحاد السوفياتي . وبعد جلّ الاتحاد السوفياتي برزت اسئلة متعددة في هذا الصدد ضمن سياق خلافة الدولة : فما هو الأساس القانوني لتحديد معالم المواطنة لمختلف المجموعات العرقية والوطنية وغيرها من المجموعات غير المنتمية للسكان الأصليين في الجمهوريات؟ هل لهذه المجموعات حق في اختيار أن يكونوا مواطنين في الدول التي يعدّون فيها سكاناً أصليين بينما يقيمون اقامة دائمية في دول أخرى لا يعدّون فيها سكاناً أصليين؟ وهل من المقبول منح المواطنة المحلية لهذه المجموعات وفق شروط مختلفة عن شروط منح المواطنة للسكان الأصليين المحليين؟ وماذا سيكون وضع الأفراد في حالات الزواج المختلط وأطفالهم؟ ان هذه الأسئلة ومختلف المشكلات ذات الصلة بها ليست مجرد أمور نظرية . انها تقع في صميم الجدل والخلافات السياسية الملموسة القائمة بين الدول وتتطلب حلاً عملياً فورياً .

الحاجة الى اعادة تقييم مفهوميّ وتعديل تقرير المصير

ان الاعتراف العام بمبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير لجميع الشعوب مبدأً أساسيّاً في القانون الدولي يعني أنه يجب اعتباره على قدر من الأهمية يعادل المبادىء الأخرى في أقل التقديرات ، بما في ذلك احترام السيادة والمساواة السيادية والسلامة الاقليمية للدول . غير أن رد فعل المجتمع الدولي تجاه المطالبات بتقرير المصير أثناء ازمة الكونغو وفي بنغلادش وبيافرا والسودان وتشاد واثيوبيا والتبت وكردستان وغيرها ، كان ينطوي على تضارب مباشر بين مبدأ تقرير المصير كما هو مصاغ حالياً والمبادىء الأخرى للقانون الدولي ، وانه قد يكون هناك «تناقض صارخ» بين حق جميع الشعوب في تقرير المصير وحق الدولة في سلامتها الاقليمية ، الأمر الذي يبدو وكأنه يحول دون الانفصال .

ولا يمكن التوصل الى اقامة توازن ملائم بين تقرير المصير وسيادة الدولة واستبعاد الجدل في هذا الميدان ضن اطار منحى قانوني رسمي بحت . ولا بد لمفهوم تقرير المصير والمعايير القانونية المقامة له من أن تعكس المتطلبات الحقيقية في الحياة الدولية وتكون على صلة بهذه المتطلبات . ان محتوى هذا المفهوم مقرر مسبقاً من خلال المتطلبات والضرورات المتغيرة لحياة البشر الاجتماعية ويجب أن لا يقرره القانون بصورة صارمة وقطعية ونهائيّة . لذا فانه يجب رؤية تقرير المصير على أنه مفهوم واسع من مفاهيم علم الاجتماع ، من شأنه أن يؤدي الى عواقب قانونية معينة . ومن أجل التعامل بنجاح مع العناصر والنتائج القانونية لتقرير المصير ، فانه يجب توضيح محتواه الاجتماعي وقيمته ووظائفه .

وفي المُسْتَندات والوثائق الدولية والوطنية ذات العلاقة يعتبر تقرير المصير أحد الشروط المُسْبقة من أجل قيام المجتمع الدولي الحديث بوظائفه وتنمية نفسه بصورة سلمية كما يُنظر الى تقرير المصير على أنه شرط مسبق لضمان وحماية حقوق الانسان الفردية وحقوق فئات اجتماعية معيّنة وهويتها – سواءً كانت «شعوباً» أو «أمماً» – وذلك من خلال آليات ديمقراطية . غير أن المفاهيم القانونية لتقرير المصير ركزت بالدرجة الأولى على وضع الدولة والسيادة وتحقيقهما من خلال تشكيل دول مستقلة ذات سيادة . وضمن هذا الاطار الضيق فقد وُجِّه جميع الاهتمام من ناحية عملية الى النواحي القانونية لايجاد هذه الدول ضمن سياق تصفية الاستعمار أو عن طريق الانفصال بينما اعتُبرت «الشعوب» فقط صاحبة حق

في تقرير المصير .

ان الانفصال يخلق دولة جديدة ، لكن خلق دولة مستقلة جديدة والحصول على سيادة الدولة اسلوب واحد فقط من أساليب تحقيق تقرير المصير . ولا يتصل تقرير المصير دائماً ولا بالضرورة بوضع الدولة أو السيادة على الاطلاق . كما أن تقرير المصير لا ينطبق على «الشعوب» والأمم» لوحدها . اذ يستتبع تقرير المصير كمفهوم واسع من مفاهيم علم الاجتماع الاختيار الحر للوضع الاجتماعي الذي يمكن من خلاله تحقيق هوية كل فاعل اجتماعي وتطويره بمن في ذلك الأفراد (بوصفهم أهم العناصر في العلاقات الاجتماعية) . وستدعو الحاجة الى هذا النوع من تقرير المصير للأفراد وللمجتمعات للتمتع بأوسع قدر ممكن من اختيار البُنى والعلاقات والحياة الاجتماعية .

والتنوُّع العريض في أشكال تحقيق ذوات الأفراد الذي يمارس ويتم توقعه من خلال هويات جماعية متنوعة أمر بالغ الأهمية - ليس فقط من أجل تنمية الامكانيات الفردية ، بل أيضاً من أجل تنمية أكبر عدد ممكن من الأشكال البديلة للبنى الاجتماعية داخل المجتمع الدولي . ومن شأن تنوع الآليات الاجتماعية داخل المجتمع الدولي أن تمكّنه من الاستجابة السريعة المرنة لمشكلات عالمية ومحلية جديدة كثيراً ما تكون غير متوقعة . وينعكس هذا الطلب الاجتماعي للحرية والتنوع بصورة خاصة في مفاهيم حقوق الانسان «الفردية» منها و «الجماعية» . وكان ظهور هذه المفاهيم داخل جسم القانون الدولي المعاصر دليلاً على الاعتراف الدولي بالحاجة الى تحرّك من القيم الدولانية «العليا» المتجسّدة في فكرة السيادة «التقليدية» «المطلقة» الى القيم الانسانية بوصفها ذات أهمية حيوية للبقاء وللمزيد من التطور في الحضارة . وقد أثّر هذا في نظام الحكم بأسره لدى المجتمع الدولي ، مشجِّعاً على مقاربة متكاملة لحقوق الانسان ولجميع مظاهر الأمن والتنمية الاجتماعية السياسية والاقتصادية .

واذا ما نُظر الى الأفراد وهويتهم على أنهم من القيم الرئيسة في المجتمع الحديث ولم يعثروا على هويتهم فقط في الفئات الاجتماعية الكبيرة مثل الأمم ، فانه يجب الاعتراف من جانب المجتمع الدولي بمطالب جماعات أصغر بحق تقرير المصير من سياق اجتماعي واسع على أنها مطالبات مشروعة .

وفي الوقت عينه فان حقائق الحياة السياسية والاجتماعية الاقتصادية الحديثة توفر أدلة

على أن التفكك غير المحدود للدول والمجتمعات (والمرتبط احياناً بالطموحات السياسية للجماعات والأفراد المتعطشين للسلطة) قد تأتي بنتائج عكسية وتنطوي على الخطر . وقد يؤدي انهيار الدول الصغيرة غير القابلة للحياة عن طريق عمليات كهذه الى تدمير هوية الفئات الاجتماعية المستقرة أصلاً بل وحتى القضاء على وجودها .

وفي هذا الصدد يجب أن نلاحظ ان المشاركة الديمقراطية للسكان والتي تنطوي على اشراك فئات اجتماعية مستقرة متنوّعة هو في حد ذاته تحقيق لتقرير المصير . ولا يقتصر تقرير المصير على أسلوب متطرف وجذري في تحقيقه كما أنه ليست هناك حاجة لمساواته بأسلوب متطرف كالانفصال واقامة دولة ذات سيادة ، وبخاصة دولة منفصلة ومستقلة استقلالاً تاماً ، وبامكان الدول من خلال نظام جيد التصميم للمؤسسات الديمقراطية ان تضمن لجميع الفئات اشكالاً ملائمة من المشاركة الديمقراطية وتقرير المصير وحقوق الانسان الأساسية دون تمييز . لكن يجب عدم ارغام الأفراد على الانضمام الى فئات اجتماعية بعينها بغرض حماية حقوقهم . بل يجب ضمان حقوق الانسان الأساسية للأفراد للجميع على أساس من المساواة وعدم التفرقة حتى لو كانوا لا ينتمون لبعض الفئات «القومية الفرعية» أو غيرها من الزمر الاجتماعية . وعلى المجتمع الدولي اتباع مقاربة موحّدة لقضايا تقرير المصير ذات الصلة ، وايجاد معايير دولية متقنة ومناسبة في هذا المجال . لأن حماية حقوق الأفراد وحدها لا تكفي .

والسبب في أن حماية الحقوق الفردية لا توفر حلاً شاملاً هو أن التعرف على الذات بصورة جماعية ما زال أحد الملامح الأساسية في الحياة الاجتماعية . ويجب أن تكون الوثائق الدولية والوطنية والدراسات ذات الصلة أكثر تركيزاً على حماية هوية الفئات الاجتماعية وحقوقها الجماعية بما في ذلك حق التمثيل الديمقراطي والحق الشامل في المشاركة الاجتماعية (أي السياسية والاقتصادية الاجتماعية والثقافية) ضمن سياق الحق في حكم ديمقراطي والحق في التنمية . ومن شأن ذلك أن يتطلب مجموعة متوازنة من الحقوق والواجبات المتبادلة لهذه الجماعات وكذلك للأفراد والدول والمجتمع الدولي ، ليصار الى استنباطها ووضعها موضع التنفيذ على المستويات الدولية والدستورية الخاصة بوضع المعايير ، مما سيؤدي الى اقامة «تكنولوجيا» مناسبة لممارسة تقرير المصير المشروعة بجميع اشكالها الرئيسة .

واذا ما أخذنا في الحسبان الحقائق الاجتماعية الموجودة وأدركْنا انه ليس بالامكان العثور على حلول بناءة سلمية للتناقضات الناجمة عن ظروف ممارسة حقوق الانسان وحق تقرير المصير في دولة بعينها ، باتباع ممارسة «استنفاذ وسائل العلاج الوطنية والدولية» ، فان ذلك يقدم بديلاً هاماً للنزاع والسبيل السهل لسلوك طريق العنف . ويجب أن تكون اقامة دولة جديدة ذات سيادة كأسلوب في تقرير المصير للفئات الاجتماعية الأصغر حجماً هو «الملجأ الأخير» وذلك في الظروف التالية : (١) عندما تكون قد جرّبت جميع الوسائل الأخرى وسبل العلاج الاجتماعية داخل الدولة موضوع البحث وثبتت عدم فعاليتها بهدف حماية وجود الفئات الجماعية المستقرّة وتطوير هويتها وحماية حقوق الانسان الخاصة بأعضائها على قدم المساواة . (٢) عندما يكون قد ثبت بناء على المعايير الدولية أن هذه الضمانات أو الآليات لا يمكن اقامتها في مجتمع ودولة بعينها في وقت معقول دون أن تتعرض للخطر هوية هذه الجماعات أو الحقوق الأساسية لأعضائها . (٣) عندما تكون قد تمت تجربة قابلية جميع الأساليب الأخرى لتحقيق تقرير المصير واختبارها دون أن تحقق نجاحاً .

دور الأمم المتحدة

أزاء هذا كله ، يجب أن يتضح أن دور المجتمع الدولي ومختلف مؤسساته بما فيها الأمم المتحدة دور يُعتدّ بأهميته . فأولاً وقبل كل شيء ، يجب أن تُطوَّر مقاربات مفهومية مناسبة لحق تقرير المصير مع وضع معايير دولية ذات صلة لممارسة ذلك الحق . ويقتضي ان تقوم هذه المعايير الدولية على مقدار كبير من الوثائق والوسائل الدولية الموجودة والخاصة بحقوق الانسان . ويجب أن تؤكد على حقوق انسان «جماعية» مع مراعاة خاصة لأوضاع الأقليات والفئات الاجتماعية الأخرى العرقية أو الدينية أو الثقافية أو اللغوية أو غيرها . ولتوفير قاعدة لتطوير مقاربات مفهومية جديدة هناك حاجة لمزيد من التدوين والصقل المتواصل للقانون الدولي . وفي هذا المسعى لا بد من القيام بأبحاث خاصة بعلم الاجتماع وقانونية مع ايلاء اهتمام لائق للتنسيق على الصعيدين الدولي والوطني .

غير أن الصعوبات في صياغة تعريفات لمختلف الفئات الاجتماعية المستقرة (من «جماعات» و «تجمعات» و «أكثريات» و «أقليات» وسكان «وطنيين اصليين» وسكان «غير

أصليين» الخ) يجب أن لا تصبح حجر عثرة في حماية وضعها وتقرير مصيرها (بحيث لا تصل الى درجة الانفصال) في مختلف الأشكال المعترف بها دولياً . ومن أجل التوصل الى نتيجة من هذا القبيل لا بد من استشكاف قيمة هذه الجماعات وهويتها ، والاعتراف بها وحمايتها . وفي هذا الاطار لا بدّ من ايلاء اهتمام خاص بمفهوم «الهوية» . وقد لقي الاحساس القوي بهوية منفصلة بين الجماعات المتماسكة بعض الاعتراف المفهومي حتى كمبرر لمطالباتها بالانفصال الاقليمي بسبب الأهمية الأساسية للكرامة الانسانية ، ويجب ان تعتبر حماية هويات الفئات الجماعية الثابتة والمحافظة عليها وتطوير هوياتها في المجتمعات التي تجد فيها نفسها ، ذات أهمية كبرى بالنسبة لتحقيق ذاتها من خلال شتى اشكال تقرير المصير .

وفي كل حالة من حالات تقرير المصير المقترح لا بد من مراعاة الاعتبارات التالية : (١) الحاجة الى دراسة الأسباب الحقيقية للمطالبة بتقرير المصير والصراعات المتصلة بتلك الأسباب بما في ذلك عوامل مثل البيئة الاجتماعية الاقتصادية والسياسية والثقافية والنفسية والخلفية والتقاليد التاريخية للمجتمع موضوع البحث والفئات الاجتماعية ذات الصلة ، (٢) توفّر معلومات دقيقة وموضوعية للسكان والفئات الاجتماعية ذات الصلة على أن تدور هذه المعلومات حول أسباب المشكلة وعواملها والحلول الممكنة لها بما في ذلك سلسلة الخيارات أو شتى اساليب تقرير المصير التي من شأنها تمكين هذه الجماعات من الوصول الى حلّ فعال . (٣) توفّر اجراءات ديمقراطية مناسبة مع المؤسسات الضرورية للتعبير الحرّ عن المشيئة الديمقراطية للسكان المثقفين ثقافة جيدة (المطلعون بدرجة كافية والمتقدمون من الناحية السياسية) .

وفي فعاليات الأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات الدولية والوطنية التي تتعامل مع قضية تقرير المصير ، لا بدّ من التركيز على منع الصراع أكثر من التركيز على الردّ الذي يعقب الصراع وذلك بغية تفادي العنف وفقدان الأرواح البشرية وظهور عوامل أخرى من شأنها زيادة تعْقيد التسوية السلمية للصراع . ويجب أن تتم الاستفادة الكاملة من المؤسسات الوطنية الموجودة من قبل ، ومؤسسات الأمم المتحدة وغيرها من البرامج والمؤسسات في التعامل مع تقرير المصير وحقوق الانسان والقضايا ذات الصلة ، ويجب أن تكون تنسيق الفعاليات وليس ايجاد هيئات جديدة هو القاعدة ، وبالامكان ان يقوم المفوّض أو المندوب

السامي لحقوق الانسان بدور خاص ، اذ أن وظيفته ملائمة لمسؤوليات من هذا القبيل .

ولا مندوحة من ابداء اهتمام خاص باقامة جهاز انذار مبكّر كسبيل لتحاشي الصراعات المتعلقة بتقرير المصير . ويقتضي ان يقوم هذا النظام على العناصر الرئيسة التالية : (١) دراسة مركبة اجتماعية سياسية واقتصادية وثقافية وقانونية للأسباب الحقيقية وراء التطلعات الى تقرير المصير . (٢) التعرف على السبل والوسائل الممكنة للتعامل مع هذه الأسباب ومع الأوضاع التي تكمن فيها الأخطار والمتعلقة بتقرير المصير على الصعيدين الوطني والدولي (٣) اجراء أبحاث وتدريب وتقديم معونة استشارية للمجتمعات المتأثرة وللمؤسسات الدولية ذات العلاقة بما في ذلك مؤسسات الأمم المتحدة ، (٤) بذل مساعي دبلوماسية وغير حكومية لازالة مصادر الخطر قبل أن يظهر الصراع والعنف . ويجب عدم الاقلال من أهمية الدور المحتمل للمنظمات الاقليمية وغير الحكومية ، لأنها قد تكون في بعض المواقف أفضل إعداداً من مؤسسات الأمم المتحدة للتعامل مع قضايا محلية معينة ذات صلة بتقرير المصير وحقوق الانسان (الفردية والجماعية) .

وبغية جعل النشاطات الوقائية مؤثرة ، قد يكون من الضروري اقامة مركز للأمم المتحدة أو نقطة تجمّع لاجراء البحوث والتابعة والاستقصاءات والتدريب وتقديم المساعدة الاستشارية في مجال تقرير المصير ، وذلك لاستخدام خبرة مجموعة دولية من الخبراء أو من المهام التي يمكن أن تقوم بها مؤسسات دولية موجودة من قبل للتعامل حقوق الانسان أو تقرير المصير أو منع النزاعات أو تسويتها سلمياً تحت اشراف المفوض السامي لحقوق الانسان .

وعندما يندلع الصراع بالفعل ، يجب استعمال آليات دولية مناسبة تقوم الأمم المتحدة بالتنسيق بينها من أجل محاولة الوصول الى تسوية سلمية . وسواء كان الطابع للجهود قائماً على صنع السلام أو المحافظة على السلام أو بناء السلام ، فان جميع الجهود يجب أن تقوم على مراعاة دقيقة للقواعد والمبادىء الدولية ومراعاة الحياد والموضوعية مع الاهتمام بصفة خاصة بالخصائص والخلفيات المحلّيّة .

وبالامكان توسيع نطاق دور الأمم المتحدة متعدد الجواب الذي قامت به في مجال صياغة وتنفيذ حق تقرير المصير للشعوب التي كانت مستعمرة ، بحيث يتجاوز اطار ازالة الاستعمار . وبامكان الأمم المتحدة ، معتمدة على تجربة مؤسسات المنظمة ، اجراء وتنسيق دراسة جيدة لقضيّة تقرير المصير من حيث العلاقة بالحقائق في عالم متغير وصياغة

المقاربات المفهومية والمعايير الضرورية لتعديل تنفيذ ذلك الحق ليتلاءم مع نظام دولي جديد . وبامكانها في هذا الصدد تبني قرارات والاسهام في ايجاد وسائل دولية ملزمة قانونياً وذات صلة ، من خلال نظامها في سن القوانين والعمل على التطوير المطرد للقانون الدولي . وبذا يمكنها اقامة نظام دولي ملائم موحّد لتقرير المصير يُجْري موازنة فعّالة بين الحقوق والواجبات المتبادلة لأصحاب هذا الحق ومع الدول ذات السيادة والمنظمات الدولية .

وتجري مشاورات منتظمة على مستوى النظام بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية لدراسة مزيد من اجراءات التعاون المتخذة ضد العنصرية والتمييز العنصري . كما يمكن ان تتناول هذه المشاورات قضايا ذات صلة بحق تقرير المصير . وقد تفيد المعرفة والخبرة لهيئات حقوق الانسان التي تعالج التمييز العنصري ومعرفة لجنة الأمم المتحدة حول الغاء التمييز العنصري اضافة الى برامج الأمم المتحدة في ميدان حقوق الانسان ، في التعامل مع مشكلات تقرير المصير والحقوق ذات العلاقة لشتى الفئات الاجتماعية وأعضائها .

كذلك يمكن مناقشة تقرير المصير وتطويره المفهومي وتطبيقه العملي في اطار عقد الأمم المتحدة للقانون الدولي ١٩٩٠ - ١٩٩٩ وذلك على أثر المؤتمر حول القانون الدولي العام الذي انعقد في مقر الأمم المتحدة بنيويورك خلال الفترة ١٣ - ١٧/ آذار (مارس) ١٩٩٥ وكذلك من خلال برنامج الأمم المتحدة الخاص بالمساعدة في تعليم ودراسة ونشر التقدير الأوسع للقانون الدولي ، والبرنامج طويل الأمد للجنة القانون الدولي . ولكن ضمن هذا الاطار يجب مناقشة الأمور القانونية والتعامل معها جنباً الى جنب مع القضايا الاجتماعية الاقتصادية والسياسية والثقافية وغيرها ذات الصلة بتقرير المصير اي باتّباع منحى مفهومي عريض متكامل متعدد فروع المعرفة .

ولغرض تدوين القانون الدولي وتطويره بصورة مطردة ، فانه يجب مناقشة القضايا القانونية المتعلقة بتقرير المصير ليس فقط ضمن اطار اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة بل أيضاً في اطار لجنة القانون الدولي . وهكذا فقد جرى اقتراح ادخال مواضيع مرتبطة بتحقيق تقرير المصير مثل خلافة الدولة وأثرها في جنسية الأشخاص الطبيعيين والمعنويين ، وخلافة الدولة بالنسبة لعضوية المنظمات الدولية والقانون المتعلق بالهجرات الدولية ، ضمن البرنامج الطويل الأمد للجنة القانون الدولي . كما أن بالامكان اقتراح

مواضيع أخرى أكثر ارتباطاً باقامة قواعد عامة لتقرير المصير مثل تقرير مصير الاتحادات الفدرالية وذلك لدراستها من جانب هيئات دولية ذات علاقة .

وقد تكون دراسة قضايا متنوعة من قضايا تقرير المصير ذات أهمية عملية ليس فقط بالنسبة لعمل الهيئات القانونية التابعة للأمم المتحدة وسكرتارية تلك الهيئات بل أيضاً من أجل بنى أخرى للمنظمة تتعامل مع قضايا مفهومية وعملية مختلفة بما في ذلك منع النزاعات المتصلة بتقرير المصير وحلها سلمياً ، والمحافظة على السلام وتقديم المشورة والتدريب وأشكال أخرى من المساعدة .

خاتمـــة

يواجه المجتمع الدولي أشياء لا تقل عن تحديات عنيفة مفاجئة متصلة بالتدويل السريع للمشكلات الاجتماعية وتوحيد شمل المجتمعات والدول في شتى انحاء العالم وتمزيق هذا الشمل .

وبسبب الترابط الوثيق بين هذه الاتجاهات العالمية وقضايا تقرير المصير وحقوق الانسان والتنمية فان النشاطات ذات العلاقة التي يمارسها المجتمع الدولي في هذه الميادين يجب تنسيقها من جانب الأمم المتحدة والاستعانة بامكانياتها الموجودة وتجربتها وبرامجها في هذه الميادين . ولا توجد منظمة أخرى تمتلك البنية والدعم والاتصالات الضرورية على مستوى العالم من أجل القيام بهذه المهمة .

الفصل الخامس

سيادة دون قوميةٍ ؟ تقييم نقدي لحقوق الاقلية
متجاوزاً نموذج الدولة القومية

بقلم نرجس كنيفي Nergis Canefe

مقدمـــة

أصبح التدخل الانساني المشروع في فترة ما بعد الحرب الباردة أحد مواضع الاهتمام المتزايد سواء لممارسي القانون الدولي العام أو لمراقبي هذا القانون . وفي غمرات مواجهتهم لعدد متزايد من الصراعات الداخلية في بلدان تخفق فيها الحكومات في ضمان مصالح جميع قطاعات المجتمع مع حوادث صدام مسلّح وفصل عرقي واكراه السكان على مغادرة اماكن اقامتهم وما يشبه ذلك من اضطراب اجتماعي وسياسي ، أخذ الناس في أرجاء العالم كافة يطالبون بأن تقوم المنظمات غير الحكومية والهيئات الدولية بمزيد من العمل لمنع وقوع جرائم ضد الانسانية ترتكبها دول داخل حدودها بالذات . غير أنه لا يمكن تحقيق توقعات كهذه بصورة كاملة دون أن يتم بوضوح فهم ما تعنيه السيادة بما في ذلك الصياغات البديلة الممكنة للمبادىء المعيارية الأساسية التي يقوم عليها هذا المفهوم .

ومنذ عام ١٩٤٥ ارتكزت السياسة الدولية ، بتوجيه من الأمم المتحدة ، على ثلاثي مفهومي غريب وهو الدولة القومية ذات السيادة . ولكن كما أثبتت سلسلة الأحداث الكارثية في الشرق الأوسط وفي افريقيا وفي أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق وبخاصة ما كان يعرف ذات مرة بيوغسلافيا ، فان عواقب باعثة جداً على القلق يمكن أن تحدث نتيجة لخلق دولة قومية ذات سيادة أو حماية هذه الدولة . وتزداد مشكلة الدولة القومية صعوبة بسبب السياق الذي تنشأ فيه عادة . وقد شهد المجتمع الدولي لفترة طويلة نفس المشهد (السيناريو) المعقّد يتكرر فوق أرضيات مختلفة . وفي الدول متعددة القوميات والأعراق تتضارب المطالبات القومية العرقية بالانفصال والحكم الذاتي تضارباً مباشراً مع شرعية الدولة القائمة ذات السيادة .

ولا يتركز اهتمامي هنا على أخلاقيات الانفصال العرقي القومي ولا على قيمة السيادة بالنسبة لبعض الأحداث السياسية القائمة بالفعل في نظام الدول العالمي ، بل يتركز على قضية السيادة بوصفها مفهوماً يحتوي على عنصرين منفصلين يتعايشان معاً ضمن حالة غريبة من التوتّر وهما : سيادة الدولة وسيادة الشعب . وباستثناء الحالة المثالية أو الخالية من المشكلات لأمة لها دولتها الخاصة بها والخالية من أية أقلّيّات فان من الضروري تحليل مفهوم السيادة في هذا الاطار الثنائي لأن القضية الأساسية التي تتنازعها الحركات القومية العرقية

المرتكزة على أقلية هي وضع السيادة المعزوّة لدولتها المضيفة مع الأخذ في الحسبان مطالبات هذه الأقلية بالسيادة بوصفها شعباً منفصلاً له خصائصه .

ومع أن من الواجب ايلاء اهتمام للخصائص الخطيرة لأشكال القومية الاستبدادية/ غير الديمقراطية (بخلاف القمية التحررية التعددية الاتجاه) ، فانه لا بد أيضاً من أن نأخذ في الحسبان ونحذر من العواقب الضارة لمذهب الجوهرية essentialism (التي تقدم الماهية أو الجوهر على الوجود فتكون بذلك نقيضاً للوجودية - المترجم) التي تزدهر أحياناً ضمن اطار سياسة الأقليات . أما الانفصال ،فسواء تحقق عن طريق الصراع الداخلي المتصاعد او المفاوضات الدستورية أو التدخل من جانب قوة خارجية ، فانه لا يضمن أبداً أن يتخذ الحصول على السيادة وفق النزعة القومية طابعاً أكثر ديمقراطية في الدول القومية حديثة التشكّل .

وهكذا فسيحاجّ البعض بالقول انه ، في ضوء العدد المتزايد من القضايا الخلافية لنزعة الأقليات الانفصالية ، فان تكاثر النموذج الأوروبي من الدول القومية ذات السيادة الذي أعقب عصر الاستعمار وعصر الامبراطوريات لا يقدم أفضل البدايات لظهور اشكال أخرى للسلطة السياسية اكثر مرونة وأكثر تساهلاً . وفي غالب الأحيان فان رغبة جماعات الأقليات في الحصول على دول قومية منفصلة تنبع من سوء مزاوجة بين الشرعية الضمنية للسلطة المركزية القائمة من ناحية ، وقيام السلطة ذاتها بالحد من المبادىء الديمقراطية وحقوق الانسان من ناحية أخرى . وليست هذه مجرد قضية للعثور على توازن عملي بين قداسة الدولة وقابلتيها للانتهاك . وبدلاً من ذلك يقتضي ان تركز المناقشات حول السيادة على ادخال الوساطة السياسية والتحكيم مكان السلطة المقفلة تماماً والمتبلورة للدولة القومية . وقد توفر آليات المفاوضة الدستورية ثقلاً موازناً لردود الفعل الاستبدادية ازاء الصراعات القومية العرقية والمتصلة بالأقليات .

وفي اطار كهذا فان المتابعة والرقابة التنظيمية لنصوص مواثيق حقوق الانسان يمكن ان تحل مكان التدخل النشط في أوقات الصراع السياسي المتفاقم . ومع ذلك يجب أن تتمثل نقطة البداية في فهم واضح سهل للحقيقة التي مفادها أن الحدود المقدسة للعديد من الدول والتي اعترفت بها الأمم المتحدة منذ سنة ١٩٤٥ ليست بالضرورة رموزاً لحماية السكان القاطنين داخلها .

وتؤدي الحقيقة التي لا مفر منها والتي مؤداها أن بعض الدول القومية تحتوي ضمناً على انقسامات داخلية قاتلة ، إلى تقويض صحة نموذج الدول القومية ذات السيادة لمجتمع سياسي موحّد . وكثيراً ما يبدو التطهير العرقي والهجرة القسْرية وعمليات تبادل السكان واخراجهم من مواطنهم وما يتصل بذلك من كوارث مدنية ، أنها النتاج الطبيعي لنموذج الدولة القومية ذات السيادة . وربما لا يوجد سوى عدد قليل من الأمثلة المنعزلة عن علاقات تدل على سوء استعمال السلطة . لكنها تثير اسئلة هامة حول قيمة القومية ومبدأ السيادة االذي هو نتيجتها الطبيعية . وتقدم ملامة الطابع البيروقراطي لجهاز الدولة المركزية أو كادر بعينه من السياسيين حلاً أسهل مما ينبغي لمشكلات بهذه الضخامة . فعلى سبيل المثال لا يستطيع المرء تحليل تفكك يوغوسلافيا السابقة ويعزوه فقط الى المناورات التي تقوم بها حكومة ميلوسفتش دون النظر الى ديناميات الصراع العرقي في البلد وجذوره الكامنة في سنوات تيتو التي تصوّر الشكل المثالي «للنموذج اليوغوسلافي» .

وسوف يتطلب حل الغاز السيادة نوعاً جديداً من العلم والدراسة ينظر الى امتلاك القوميين للسيادة على أنه استراتيجية هيمنة اكثر منه حقيقة تاريخية . وقد تعمل هذه النقطة وحدها على توجيه الانتقاد الى الطرق المسدودة التي تتوقف عندها النزعة القومية دون ان تعزو فضلاً في غير موضعه لمطالبات الانفصاليين القوميين العرقيين .

وضمن هذا الاطار فان قضية العضوية في مجتمع سياسي قضية كبيرة الأهمية ، لأن نموذج الدولة القومية ذات السيادة بمرجعياته الأولى في بدايات التاريخ الأوروبي الحديث وبقية هذا التاريخ ، وهي أفضل الاختبارات للاتجاهات الرامية الى التجانس ، من شأنه ان ينطوي على ادخال معايير العضوية ضمن المجتمع الدولي . وتكشف شروط وظروف نسبة العضوية أو منعها مدى التداخل بين المواطنة وحقوق الأفراد والجماعات والمحتوى الديمقراطي للسياسة الوطنية . وبذلك يمكن مناقشة وضع عضوية الأقليات بوصفه أحد الأعراض الأولى للعمليات البنيوية لنموذج الدولة القومية . وتقدم التباينات في الاطار العقائدي المؤسسي المصاحب لمشكلات الأقليات القومية تصنيفاً للقومية أكثر فائدة من نموذج الدولة القومية التاريخي الراكد . وسوف يسهل تصنيف من هذا القبيل دراسات القومية ضمن سياق علاقات الدولة والمجتمع المدني ويقدم افكاراً ثاقبة للمناقشات حول اخلاقيات اخضاع السيادة الوطنية لاعتبارات حقوق الانسان .

ويتطلب هذا المنحى قدراً من الفهم لموضوعين هامين ومترابطين وهما : (١) التقليد الأوروبي المتصل بالقومية ونموذج الدولة القومية ذات السيادة و (٢) الأشكال الجديدة من القومية التي ظهرت خارج أوروبا ابتداءً من أواخر القرن التاسع عشر فصاعداً بما في التطبيقات الحالية لمبدأ السيادة في الدول متعددة الأعراق / متعددة القوميات .

ولنبدأ بالقول إن مقدمة موجزة عن النموذج الأوروبي للدولة القومية ذات السيادة ستكون ذات فائدة . فالقومية تركيبة أو بنية تاريخية فريدة في بابها ، إذ أدت الى خلق تكوينات سياسية غير مسبوقة وعلى نطاق عالمي . وقد أدى هذا التشتيت الى ظهور بنية هرمية من القوميات سواء على الصعيد النظري أو الصعيد العملي ، فهناك انواع من القومية شبه غرْبية ، وغير غرْبية ، واخرى استعمارية (تعود الى عهد الاستعمار - المترجم) وأخرى ما بعد الاستعمارية ، وتسلّطية ، وكلّيانية أو استبدادية ، وإحيائية ، وأصولية ، وفاشيّة . ويمكن الحكْم عليها جميعاً عن طريق مضاهاتها بنسخة اوروبية أصلية . بيد أن هذه المقارنات تعاني من الوهم القائل ان النموذج الأوروبي يقدم مثالاً يتسم بالنقاء والبساطة .

وعلى غرار القومية فان السيادة والحكم الذاتي كانا منذ أمد بعيد من المصطلحات الرئيسة في لغة العلاقات الدولية التي أخذت قوتها في التراجع التدريجي . وحتى خلال القرن التاسع عشر فان عدداً صغيراً فقط من الكيانات السياسية المحظوظة كان يستطيع استخدام لغة كهذه لصالحه وفائدته . حيث لم يكن في وسع كل المجتمعات التي تطالب بالاستقلال القومي الحصول على دولة قومية خاصة بها .

ولم تكن القومية ولا الدولة القومية ذات السيادة ظاهرة طبيعية خارج أوروبا . وقد حدثت محاولات غير أوروبية لايجاد دول قومية ذات سيادة في سياق مختلف كل الاختلاف . كما كانت المظاهر الأوروبية للقومية نتاجاً لطوارىء وضرورات تاريخية في تطور نظام رأسمالي عالمي في بدايات العصر الحديث في أوروبا ، أما المظاهر غير الأوروبيّة فقد جاءت ابتداءً ضمن سياق النضالات المناوئة للاستعمار والامبريالية . وبرزت انواع مختلفة من الدول في هذه الظروف الاجتماعية والتاريخية المتغيرة ، ولم يتطابق منها سوى عدد قليل مع القواعد النقيّة لنموذج الدولة القومية ذات السيادة . وينشأ عن ذلك مشكلة ذات طابع مفهوميّ . اذ يؤدي التناقض بين الدول القومية الفعْلية ونموذج الدولة القومية الى الظاهرة المشتركة التي تمثل الجماعات متعددة الأعراق/ متعددة القوميات وهي تسير في طريقها كأمم موحّدة .

وكثيراً ما تأخذ الصراعات الداخلية وانتهاكات حقوق الانسان الناجمة عن ذلك العالم على حين غرّة .

وينطوي التعريف الراهن للدولة القومية ضمناً على جهاز مركزي لدولة ذات سيادة وعلى التوكيد المؤسسي على القومية المُعْلَنَة ، أو على جماعة عرقية/ مجتمع عرقي مسيطر في أرض ذات حدود . وبناء على ذلك ففي المواقف التي توجد فيها أكثر من جماعة قومية واحدة دون اعتراف ملزم من الناحية الدستورية ، يتم تنزيل مرتبة الجماعات الاجتماعية والثقافية المهمّشة الى مرتبة «مواطنين» ليس لهم كيان محدد .

أما متى نطلق لقب «أمة» على مجتمع وما هي المعايير التي يجب استخدامها للتمييز بين اضفاء طابع امة على الأقلية وابراز الخصوصية الثقافية فكانت دائماً أموراً موضع جدال . اذ ليست كلُّ اقلية قومية محرومة أمةً بالضرورة . ولن ينطبق التحليل الحالي إلا على جماعات اقليات تتمتع بهوية ثقافية مميّزة وارادة سياسية موحّدة الى جانب اتجاه اجتماعي ثقافي مؤدٍّ الى وجود مؤسسي مستقلّ . وليس الانفصال بالطبع هو الحلّ الوحيد المتاح للتعامل مع خطايا القومية الاستبدادية . فالواقع ان أمم الأقليات قد تختار التعايش مع كيان سياسي أكبر اذا أمكن لجميع الأطراف المنخرطة في القضية أن تتوصل الى اتفاق على شروط مساكنتها لبعضها . وسوف نعرض بايجاز فيما بعد لهذه المشكلة العويصة المتعلقة بمتى يمكن أن تكون وحدة قومية منفصلة خياراً عملياً ومرغوباً لدى جماعات أقليات بعينها .

وكثيراً ما يواجه دارسو حل الصراعات بمعضلة مفادها أنه حتى عندما تكون هناك رغبة معلنة للتساكن ضمن كيان متعدد الأعراق/ متعدد الأمم ، فانه قد لا يتوفر نموذج في تراث الدولة القومية من أجل تفعيل خيار كهذا . وتنشأ هذه المعضلة في بعض منها عن الفكرة الضيقة الجامدة للسيادة المطبّقة في السياسة الدولية . والمكوّن «الوطني أو القوميّ» في «السيادة القومية» يقلل من القيمة العامة للسيادة نفسها بوصفها شعاراً سياسياً ذا فائدة . والحق فانه يفاقم المشكلات الموجودة اصلاً لكل جماعة سياسية او دولة قومية . وسوف تثبت بوضوح نظرةٌ الى بعض عناصر التعصب الداخلة ضمن الامتلاك القومي للسيادة الحاجة الى صياغات بديلة للاستقلال السياسي .

الديناميات الداخلية للنموذج الأوروبي
للدولة القومية ذات السيادة

يجب أن يبدأ أي تحليل سليم لمفهوم السيادة من التناقضات الموجودة في نموذج الدولة القومية الأوروبي ، وتزداد هذه التناقضات وضوحاً عندما يتم تفكيك عملية تكوين الهوية القومية الى مراحل منفصلة . وبين هذه المراحل سيتم التركيز هنا على خلق «الغريب الآخر» لتصوير وتوضيح عناصر التعصب في النموذج الأصلي للدولة القومية .

لقد تركت السيطرة الاقتصادية والثقافية والسياسية التي جاءت مرافقة للامبريالية والاستعمار بصماتها التي لا سبيل الى نكرانها على بناء الكيانات القومية خارج أوروبا . ولكن هذا التوزّع لبناء الكيانات القومية لا يعني ان الصلة بين أوروبا وغير أوروبا كانت احادية الاتجاه فقط ، تنطلق من اوروبا الى المستعمرات السابقة والامبراطوريات المنهارة . بل على العكس من ذلك ، فقد كانت الأشكال الأوروبية للقومية بُنىً تاريخية تقوم على التحديد الواضح لهوية «المقربين» و «الأباعد» أو «المنتمين» و «اللامنتمين» والتمييز بين الرعايا السياسيين من جانب واولئك الذين لا يحظون بهذه المنزلة من جانب آخر . ومن المسلم به أن مهمة «الآخر» بالنسبة لأوروبا مهمة شديدة الصعوبة ، لا سيما وأن صورة «الآخر» ليست عصية أبداً على الاختراق من جانب التاريخ .

وهنا من المهم أن نميّز بين «الآخر» الذي كان منظوراً أو يسهل التعرف عليه ، وبين نوع مختلف من الآخر المهمّش أو الذي جرى محوُه من الروايات التاريخية السائدة . اذا كان هؤلاء «الآخران» دائماً أجزاء متبادلة الاعتماد على بعضها من الآلية التي فرضت وجود صورة أوروبية حصرية للذات ، غير أن مهامُهما كانت بيّنة الاختلاف دائماً . فقد كان «الآخرون» المرئيون في الحضارة الأوروبية هم الثقافات المستعمرة (بفتح الميم) في الشرق والشرق الأقصى والمسارح البعيدة التي فُرض على تاريخها ان يتقاطع مع تاريخ اوروبا . وإلا فقد كان هؤلاء «الآخرون» يعْنون أعداء اوروبا الذي كان ينظر اليهم على أنهم تهديدات تاريخية للاستقلال والتفوق الثقافيّين مثل «القبائل السلافية» .

ويُمثّل «الآخرون» غير المعترف بهم وغير المرئيين ثقافاتِ الأقليات والمعارضة التي يقوم بها السكان الأصليون للقوة السياسية الممركزة . ولا يقصد من هذا التمييز اقتراح وجود

تعريفين جامعين مانعين لوضع أو ماهية الآخر . اذ كثيراً ما تتداخل هاتان الصورتان ، مع ذلك تبقى التفرقة ضرورية بين الأمثلة المعلنة والأمثلة غير المعترف بها من «الآخرية» الثقافية الاجتماعية . ويمكّننا هذا التمييز من رؤية ما كان يُعتبر مفتوحاً للتفاوض السياسي في تقاليد الديمقراطية المتعددة في أوروبا .

وقد سهّلت النظريات الأوروبية الأولى في القومية نموَّ تفرقة عقائدية حادة بين المقربين والأباعد في أي مجتمع سياسي من خلال عملية محددة واضحة المعالم تماماً .

وكانت المفاهيم الأوروبية لوضع الدولة والأمة والهوية الوطنية أوالقومية علاقة بنيوية مع تقسيم الأجناس واللغات الى فئات والبحث الانتقائي عن الجذور الثقافية المحددة المعالم «للحضارة الأوروبية» في العهود القديمة . وعلى وجه الخصوص فقط أصبحت اللغة هي الخاصّيّة المميزة . وقد اعتُبرت لغة أي مجتمع على أنها الظاهرة الأصلية لوضع الأمة . وبناءً عليه فان السوق الفكرية لمستهلكي القومية من الأوروبيين في القرن الثامن عشر وبدايات القرن التاسع عشر كان يحتلها علماء فقه اللغة والنحو والمعجميّون الذي كانوا عاكفين على دراسة لغات غامضة غير معروفة ويصنفونها الى تركيبة هرمية من الأسر اللغوية . وكان هذا التصنيف اللغوي يحظى بدعم من نظريات الأسلاف القدماء و«النتائج العنصرية» التي تم التوصل اليها والتي استبعدت علاقة غير الآريين بحضارات البحر المتوسط وركّزت على وجود تراث اغريقي منعزل عن غيره .

وقد عكست الأشكال القومية الأوّلية للوعي العنصري واللغوي ظروف الاستعمار التي تبلورت تدريجياً للتحول الى نظريات التفوّق الأوروبي . وتمخضت هذه العملية في اعادة اكتشاف جذور الحضارات الأوروبية عن ضرورتين ثقافيتين محددتي المعالم تتعلق الأولى باستبعاد أو تجاهل جماعات معينة مقيمة في اوروبا من قبيل الباسْكْ والهنغاريين والفنلنديين الذين لم تندرج لغاتهم ضمن التصنيف الهندي الأوروبي للغات ، وتتصل الضرورة الثانية باستبعاد الثقافات والحضارات التي لم تندرج ضمن هذا التصنيف أبداً أي تلك الموجودة على سطح القارة الافريقية . وهكذا فقد استبعد التمييز القائم على «الآخر/الغريب» الاعتراف بالفروق ضمن كيان سياسي قوميّ أو وطنيّ معيّن . أما الجماعات الأصغر حجماً والمندمجة ضمن نطاق الدول القومية الأوروبية حديثة التكوين فقد افتُرض في الأعم الأغلب على أنها كانت ذات سمات لغوية وعنصرية ثقافية كانت إما صوراً

أخرى أو مشتقات نابعة من مجموعة الخصائص الأوّلية/ السائدة .

وبهذا الأسلوب أضفَتْ الانجازات الثورية للخطاب القومي الأوروبي الشرعية على الرغبة السياسية في تنقية التراث التاريخي الثقافي للعنصر «الأوروبي» الأسطوري . وفي نهاية القرن الثامن عشر ظهر صنف جديد من الأساليب القومية المتميزة في رواية الأحداث يهدف الى اعادة بناء الماضي القديم واعادة احيائه بمساعدة تلامذة الاستشراق وفقه اللغة . وكانت الدراسات الحديثة الأوروبية المبكّرة للمجتمع والثقافة قد تأثرت تأثّراً قوياً بالفعل بنظريات علم الوراثة ونظرية النشوء والارتقاء القائمة على افتراضات علمية حول البقاء المحتمل لجنس واحد «نقيّ» . وقد عززت النظريات الجديدة عن العصور القديمة علاقة ثابتة بين اللغة والعنصر والثقافة .

وتحت رعاية الدولة «المؤيدة للمركزية» أصبحت المظاهر الاقليمية لكيان وصفة الأمة محاذية للخصائص الثقافية الاجتماعية للصورة التي جرى تركيبها لمجتمع جرى اختياره . وبدأت كلمة «أمّة» لا تعني فقط الميراث التاريخي المشترك بل تعني ايضاً التمسّك بامتلاك سلطة مركزية مطلقة لهذا الميراث . ومع حلول القرن التاسع عشر اكتسبَ الوصف الموضوعي الكياني للأصول القومية القائمة على تصنيفات لغوية وعنصرية تتم عابرةً للتاريخ ، بروزاً سياسياً لا يستهان به ، وجرى خلْط الفروق في الملامح والسلوكيات والعادات ونقاء الدم وتفاصيل لا حصر لها من الحياة اليومية بما في ذلك الطقوس العرقية والدينية ضمن معايير لتحديد الهوية القومية . وكان التوحيد النهائي للأمة مع جهاز الدولة المركزي يعني اعادة تحديد جذرية لمواطن الجماعات . وقد حل محل خطوط الحدود المتداخلة للهويات الثقافية حدود مطلقة وتم التكريس المؤسسي للمواطنة أو الجنسية الممنوحة بناء على جنسية المرء بوصفها المعيار الوحيد للانخراط في عضوية المجتمع السياسي .

وضمن هذا الاطار الجديد أصبحت الأمة تعرّف بأنها جماعة سياسية ذات حدود اقليمية يحميها جهاز دولة مركزي . ومع ترسيخ اصطلاح الهوية القومية للهيمنة الثقافية والمؤسّسية أصبحت الوطنية ذات الحدود الاقليمية الرابط السياسي الأهم في تحويل الأشكال الأوروبية من الألفة الثقافية والسياسية . وتحت عنوان الفضائل الأخلاقية للوطنية حل محلَّ التوليفات الأقدم للهوية ثنائيٌّ مؤلف من القومية والمواطنة كأساس لنظام الدولة الأوروبية القومية . وكان هذا المعنى الجديد للجنسية هو الذي أدى الى التقبّل الغريب لمفهوم

السيادة .

وقد ظهر الاستعمال العامي لكلمة «قومية أو تابعية nationality أول ما ظهر في انجلترا القرن السابع عشر ، حيث كانت المفاهيم الأولى للقومية تدل على الفروق الأساسية في اللغات المحكية والأدب والمنتجات الثقافية . وبوصفها وسيلة بسيطة في رسم خريطة الجغرافيا الاجتماعية لأوروبا فقد سمحت بقدر لا يستهان به من المرونة . من جانب آخر فقد كانت اعادة صياغة القومية مفهوماً جديداً أدى الى ظهور أنواع شتى من التعصب وعدم التسامح تجاه اولئك الذين اعتنقوا أنواعاً أخرى من تحديد الهوية أو انتموا الى قوميات مختلفة . وكانت الصورة الأولى لعدم التسامح صورة مؤسسيّة . وقد أضفت اللغة القومية المنمّقة الجديدة طابع الشرعية على العنف المنظم الذي أثارته الدولة القومية وبرّره مبدأ السيادة الوطنية . وكانت الحرب مجرد ضرب واحد فقط من ضروب المواجهة العديدة التي انخرطت فيها الدول القومية الأوروبية الأولى . وأصبحت الجيوش الدائمة وقوات الشرطة النظامية أكثر شيوعاً بالنسبة للجهود المبذولة في توطيد أركان الدولة القومية . وهناك فرق واضح بين الحروب التي تقع بين الدول من ناحية والاشراف العسكري الداخلي والسيطرة على السكان المدنيين من ناحية أخرى . وبناء على هذا الفرق فان اصطلاح «العنف المنظم» كما هو مستخدم هنا يعني علاقة محددة المعالم بين الدولة القومية والشعب الذي يقع تحت سلطتها السيادية .

والتّهميش والاسكات واعادة تنظيم المجتمع المدني على يد الدولة المركزية امور جوهرية في بناء الهوية القومية أو الوطنية . والتهميش نوع منسي وغير مرئي من أنواع النظرة الى «الآخر» . وكان أعداء اوروبا والغرباء عنها عوامل اساسية في بناء صرح التفوّق الأوروبي . والفرق بين الآخر/ الغريب المرئي وغير المرئي هو أن الغريب المرئي شيء مطلوب من أجل خلق صورة موحّدة لِ «نحن» ، بينما يبقى الغريب غير المرئي تحدّياً أمام التجانس المفترض لأي مجتمع سياسي . فالأول يجري توكيده بينما الآخر يتمّ إنكاره . وقد كان لغز النزعة القومية يتمثل دائماً في أنه يجب رسم الحد الفاصل بين الأعداء الحقيقيين الذين لا يمكن هضمهم والآخرين الذين لا يعدون كونهم مجرد «مشكلة داخلية» . والسيادة الوطنية هي التعبير الواضح عن الكيفية التي أقيم بها هذا الحدّ في وقت ما . وينجم تهميش المخالفين واسكاتهم عن زيادة في القوة ويمكن أن يشمل هذان الاجراءان العنصر أو الجنس (من حيث

الذكورة والأنوثة) ، والطبقة أو العرق أو الهوية الدينية . وهكذا فانهما يستهدفان منظومة كاملة من الحركات الاجتماعية والسياسية التي تعارض البنى الموجودة من الشرعية .

والتعارض الثنائي بين اذابة الفروق والتركيز على الوحدة مرض متوطن في النموذج الأوروبي للدولة القومية بسبب تصوره المغرق في الفردية للعضوية التعاقدية في المجتمع السياسي . ولا توفّر السياسة المبنية على الاجماع بالضرورة مدخلاً الى الهوية الجماعية أو التحالفات المتعددة بين الأفراد الذين ينتمون الى كيان قومي واحد . ومن الأمور الشائعة ان يثير ذلك مشكلةَ «تاريخية الأقلية» ، ورغم ان الأسلوب السائد «للآخرية» أو صورة الآخر في القومية الأوروبية كان اسلوب التصريح والتسمية ، إلا أن «الآخر» في التوطيد النهائي لأركان جهاز الدولة القومية يتمثّل في شكل مطّرد منظم من «عدم الاعتراف» . اذ لا تشمل الروايات الرسمية للتاريخ القومي قصص المقاومة للقوة المتنامية للدولة المركزية . وتحل انتصارات تعزى الى ابطال قوميين مكان تاريخ الصراعات . وتأتي بدلاً من الصراعات هذه قصص الفتح ، أو الهداية ، أو اعادة التوحيد : وكانت هوية الأقلية دائماً قضية شائكة مؤلمة نادراً ما يتم الاعتراف بها صراحة . ولم يؤدّ الاختراع الأوروبي للدولة القومية ذات السيادة الى الديمقراطية والتحررية حسب ، بل ادى أيضاً الى شكل جديد من الهوية السياسية يتّسم بانعدام التسامح وبالاستبعاد وذلك باسم الاجماع والوحدة . ويجد هذان الوجهان للقومية ، وأحدهما تعددي اجماعي الاتجاه بينما الآخر حصْري مهتم بالجوهر ، تعبيراتٍ مختلفةً عنهما في صور نموذج الدولة القومية الأوروبية في شتى بقاع الأرض ويتوقف مدى التكرارات التسلّطية للنموذج الأصلي على قوة الدولة وعلاقات المجتمع المدني ودرجة العنف الذي يمارسه جهاز الدولة المركزية في حماية المثل القومي الأعلى .

انتشار نموذج الدولة القومية الأوروبية : الشكل مقابل المحتوى

ان ثلاثيّ الأمة/ القومية/ التابعية اختراع تاريخي ثقافي اكتسب قوته من الاطار المؤسسي للدولة القومية الحديثة . وينظر الى عمليات تأسيس دولة قومية على أنها بصورة عامة حركة تطوّر إرْتقائي من وضع الأمة الى وضع الدولة ، وذلك على غرار النموذج

الأوروبي للدولة القومية . ويشير هذا المسار الى أن المجتمعات الآخذة في التغرّب بمعنى السير على منوال الغرب أو التطور بمعنى النمو والتنمية ستصبح «ديمقراطيات وطنية» في وضع مثالي . ويُفْترض أن الأمثلة غير الأوروبية على الدولة القومية عبارة عن نسخ صورة للملامح الأساسية في التركيبة الأوروبية للأمة - أيْ شعب متجانس تربطه أواصر الفة لغوية وثقافية وتاريخ مشترك ومشاعر عرقية دينية مشتركة أيضاً وكذلك تضامن جماعي ومفهوم مشترك للمصلحة العامة .

ولكن في حالات القومية التي جاءت بعد عصر الاستعمار وعصر الامبراطوريات تتلاقى في العادة المرحلتان (وضع الأمة ووضع الدولة) لمسار تَشَكُّلِ الدولة القومية الأوروبية في «قفزة ثوريّة» واحدة تتصف بالموافقة على الحدود الجغررافية الاستعمارية . لذلك فان عبارة «الدولة الاقليمية» وليس الدولة القومية» ، هي الأفضل تمثيلاً لعملية تشكّل الدولة خارج اوروبا . وبخلاف ذلك ، فان فرض تجربة تاريخية اوروبية على أشكال أخرى من القومية يؤدي الى خلق تجانس زائف بين تجارب سياسية مختلفة . والواقع فان المجالات النظرية المعتمدة حول القومية تشكل عقبة كؤوداً في التحليل . ومن شأن نظرة نقدية لبعض النصوص الأساسية المتعلقة بالقومية ان تساعدنا في التعرف على المشكلات الناجمة عن الافتراضات النظرية والتاريخية المعمول بها في هذا الميدان .

وتؤدي القومية دوراً واضحاً في تصور الحضارة الأوروبية لتاريخها الخاص بها . ولا تولي الدراسات النظرية للقومية والتي تغدق الامتياز على الوضع التأسيسي للقومية الأوروبية اهتماماً كافياً لتحليل الأشكال المختلفة من القومية التي برزت الى حيز الوجود أما كردة فعل للاستعمار الأوروبي أو متلازمة بصورة وثيقة مع السيطرة الأوروبية الثقافية والسياسية . والمثلان البارزان على هذا الاختلاف في الفئة الأولى هما الهند وقارة افريقيا أما الفئة الثانية فيأتي ضمن نطاقها المثال التاريخي للدولة العثمانية والمثال المعاصر الذي هو أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق . ويؤدي تعريف اشكال القومية غير الأوروبية حسب المنحى التاريخي الذي يجعل أوروبا محوراً له إلى ادامة آخرية الثقافات الخاضعة لنير الاستعمار والسيطرة الأجنبية ولكن مع انحراف : فهي ليست اوروبية ولكن ينظر اليها على أنها ثقافات تحاول اللحاق بركب التاريخ كما حددته اوروبا .

ويجعل ايلي قدوري Elie Kedourie موقع الأسس التي تقوم عليها القومية الأوروبية في

الأفكار التي وجدت تعبيراً عنها في عصر الاستنارة . وعند قدوري فان تفعيل فكرة الأمة من خلال عقائدية القومية لم يأت الا مع الثورة الفرنسية وذلك بعد أن وفّر اعلان حقوق الانسان وحقوق المواطن في عام ١٧٨٩ الأساس التاريخي لايجاد الدولة العلمانية .

ويوسع هانزكوهن Hons Kohn نطاق هذه الحجّة بالتوكيد على أن اعلان استقلال الولايات المتحدة الأمريكية الثلاث عشرة عام ١٧٧٦ واعلان استقلال الدول الأمريكية اللاتينية ذات الأصول والمنابت المتنوعة في منقلب القرن حقق اكتمال المثل العليا الغربية المبنية على المساواة والعقلانية . وليس من الصعب التنبؤ بالتوسع اللاحق لهذا الاكتمال ليدل على أمثلة محتملة للقومية من فترة ما بعد الثورة الفرنسية على نسخ طبق الأصل من الايماءة الأصلية . وأيّاً ما كان الحال فقد انتشرت مُثُلُ الثورة الفرنسية على أنها دافع ضروري لدمج مجتمع واضح الحدود مع سلطة سياسية مركزية وعلمانية .

وقد حاول إرنست غيلنَرْ Ernest Gellner البتّ فيما اذا كانت الدولة المركزية تسبق الأمة زمنياً بالضرورة أو أن الأمة هي المتطلّب السابق للدولة . واختار غيلنَرْ تقديم الدولة على الأمة من حيث الزمن جاعلاً من القومية القاعدة الثقافية لجهاز دولة مستمر في النموّ . لذا فان الدولة تقدم أكثر بكثير من مجرد ساحة محايدة لاستضافة المفاوضات . ومنذ الثورة الفرنسية أصبحت الوسيلة العقائدية للسيطرة على السلطة السياسية التوكيد على الدولة المثالية ذات النزعة الفوقية . كما كان لتطوّر الدولة المركزية الى دولة قومية أثره في العوامل الاجتماعية بما في ذلك صراع الطبقات والتفوق العرقي اللغوي . وضمن هذا الإطار فان كتاب إيمانيويل والرشتاين Emmanuel Waller stein مفيد في فهم دينامية التماسك داخل حدود موضوعة .

ويرى والرشتاين في القومية القوة الاجتماعية الأهم وراء البنية العالمية للرأسمالية الآخذة في التوسع . وهو يرفض الصراعات العرقية والدينية والدولية بوصفها تعابير متدنيّة المنزلة عن الصراع الطبقي . ويدعم ذلك نظرية جديدة حول القومية تقع في المنطقة الرمادية بين الظروف الأوروبية وغير الأوروبية . ويقيّم والرشتاين القومية دون اشارة الى الثقافة . أما بندِكْتْ اندرسن Benedict Anderson فيذهب الى النقيض الآخر واضعاً جذور كل من القومية والرأسمالية في المجال الثقافي بصورة شبه كاملة . ويجعل مَنْحى اندرسن من القومية محور التفاعل بين الرأسمالية والحياة الاجتماعية . فالأمة بالنسبة لاندرسن هي «مجتمع

سياسي مُتصَوَّر» محدود وذو سيادة بحكم طبيعته . فالأمم محدودة لأنها محددة بحدود تقع خلفها الأمم الأخرى ، والأمم ذات سيادة لأن مجرد مفهوم الأمة ذاته ولد في عصر أطاح بالأوامر الالهية وبالأسر الحاكمة .

وأخيراً فان مؤلّف أ . ج . هوبسباوم E.J. Hobsbawm مناسب جداً بصدد موضوع الانقسام الحادّ بين اشكال القومية الأوروبية و «غير الأوروبية» ويحدد مفهوم هو بسباوم للقومية ظاهرة واحدة لا ثانية لها وهي الدولة القومية الأوروبية التي برزت مع نهاية القرن الثامن عشر . وتتجاهل معاييره الخاصة بتمييز «القومية الأصيلة» الجماعات العرقية أو الدينية أو اللغوية بوصفها أدنى مكانة من الأمم الأخرى في درجات السلّم . وبعبارة أخرى فانه يقتضي وضع القومية فوق وأبعد من ادعاءات الهوية الطائفية التي سبقت القومية أو عاشت بعدها . وتعكس استنتاجاتُ هوبسباوم المتعلقة بتفرّد القومية الأوروبية وعدم قابليتها للتكرُّر ، نموذجاً من «الانتشارية والمتمحورة حول العرْق» التي تقوم بنشر «الأشكال الأصلية من القومية» من العالم الأوروبي الذي يشكل النواة الى أطراف غير أوروبية موزعة في ارجاء المعمورة .

وتشير الدراسات النقدية التي جاءت بعد فترة الاستعمار لتحليلات القومية المتخذة من أوروبا محوراً الى نقلة مبتعدة عن أوروبا وعن «الطبقات الحاكمة» الأوروبية . ومن رأي بارثا شاترجي Partha Chatterjee على سبيل المثال ان مشكلة القومية في العالم غير الأوروبي هي بمثابة صورة في المرآة للتمحور حول النزعة الأوروبية . وحسب هذه الرؤية فان الأشكال الطرفيّة للقومية تنادي باصالة الثقافة غير الأوروبية لكنها تتبنى في الوقت عينه التعاليم الأخلاقية – المعرفية لمشروع التنوير . وفي معرض اسهابه عن أقوال شاترجي يذكر ر . راداكرشنان R.Radhrishnan ان القومية خارج اوروبا تتصرف بأسلوب انتقائي ليس إلا ، وذلك لحماية «الهويّة الأساسية» للثقافات المستعمرة (بفتح الميم) . وبالنسبة لكلا المفكّريْن فان القومية ضمن السياق بعد الاستعماري تتحدث بوضوح عن مفاوضات بين «الصور الغرْبية للعقل والتقدم والاستنارة» وتحديد الفرد المواطن لهويّته بوصفه عاملاً ثقافياً غير أوروبيّ . وفي الوقت ذاته فان تحديد الهوية القومية بعد الاستعمار يؤدي الى انفصام أساسي في نفسية المستعمرين (بفتح الميم) . ويشكّك هومي بْهابْها Homi Bhabha في هذا الانفصام عندما يصف الحضور الاستعماري بأنه «يعاني دائماً من وضع تكافؤ الضدين اذ

أنه منقسم بين مظهره بوصفه أصيلاً وموثوقاً وبين التحدث بصراحة عنه بوصفه تكراراً واختلافاً» . وتحتوي كل عملية تقليد على امكانية عظمى من أجل اعادة الصياغة المحلية للسرد الوصفي لموضوع ما بعد الاستعمار .

وعلى الرغم من تحدّي البحوث النقدية لما بعد فترة الاستعمار ، فان التحليل البنْيوي الذي طوّرته نظريات القومية الأوروبية يتمتع بقدر معين من الصحة بسبب النمط المتكرر الذي تكوّن الدولة ذات السيادة فيه الأرضية المؤسسية لظهور الدولة القومية . وفي وسع الدولة المركزية المساعدة في خلق كيان سياسي وطني وذلك من خلال تسهيل تشكيل الهوية القومية تحت ظل سلطتها السيادية . ويتم تعزيز هذه الشرعية بوجود عدد أكبر من الدول القومية .

علاوة على ذلك فان مؤلَّفات نقّاد القومية الذي جاؤوا بعد فترة الاستعمار تُبْقي على المقدمة الجوهرية المتعلقة بالدولة القومية الأوروبية بافتراض أنه يجب أن تكون لكل أمة دولتها القومية الخاصة بها . وتبدأ نظرية القومية بعد الاستعمار بالفرضية القديمة القائلة ان الكيان أو الدولة القوية الموحدة يجب أن تتمتع بحقوق حصرية في تقرير المصير والسيادة ضن حدودها . ولذلك فان كلاً من القومية الأوروبية وما بعد الاستعمارية ترفض العرْق والدين وهوية الأقلية على أنها عقبات يجب التغلب عليها في السعي الى خلق كيان قومي . أما الهويّات الواقعة خارج المصطلح القومي المسيطر فتُعَدُّ انقسامات خطيرة يجب ازالتها .

وعلى الدارسين تكريس المزيد من الاهتمام للديناميات الاجتماعية السياسية الخاصة التي تتسم بها الدول متعددة الأعراق و/أو المتعددة القوميات بدلاً من فرض المثل الأعلى القديم المنادي باضفاء التجانس القومي على جميع الأوضاع . ويؤدي افتراض التجانس الثقافي الى أنظمة طوباوية غير متساهلة في أحسن الأحوال والى انتهاكات فاضحة لحقوق الانسان في أسوأ الأحوال . أما التعرف على أعراض الفوضى السياسية ومظاهر النقص الدستوري وانتهاكات حقوق الانسان فلا يطال المشكلة الجوهرية للدول متعددة الأعراق التي تدعي بوجوده قومية أو تابعية موحدة . واذا لم تبيّن الجماعة أو المجتمع السياسي والدولة مستوى التلاقي الذي يتطلبه نموذج الدولة القومية الأوروبية ، فلا بد من أن يركز التحليل على انفصام العرى بين جماعات معيّنة محلية أو عرقية أو دينية من جهة والعقائديات القومية الاتجاه السائدة من جهة أخرى .

يبدو أن هناك طروحات معينة يتم التمسّك بها على جميع جوانب الجدل حول القومية . ومن هذه الطروحات ان من الخصائص الهامة للدولة القومية طابعها التعاقدي بوصفها جسماً سياسياً . ثمّة طرح آخر وهو أن «المثل العليا المشتركة» تشكّل عنصراً أساسياً في سياسة القومية . ويجد الافتراض القائل بوجود مشاركة اوضح التعابير عنه في لغة المواطنة وفي حقوق العضوية . وهكذا فان لأصول القومية صلةً وثيقةً جداً بأصول كل من الليبرالية والدستورية . ويفترض أن أعضاء الكيان القومي كأفراد يتقاسمون رابطة مجتمعية وتاريخية واحدة وأن وحدتهم هذه تعتبر مبرراً للصفة الانتقائية للحقوق التعاقدية تحت سلطة دولة مركزية .

هناك حالة من التوتر الواضح تكمن داخل الافتراضات الأساسية بين المواطنين في كيان قومي بوجود ممارسات تحررية . ومن ناحية أخرى فان ذات الأسباب المطروحة للنهوض بالتعاقد القومي تحدث تأثيراً يتسم بالمفارقة على الترابط أو الوحدة أو الطبيعة الجوهرية للجماعة .

ونتيجة لهذا التوتّر فان القومية بما هي عقيدة أو مبدأ تعاني من العمى بالنسبة لطبيعة الكيان السياسي القومي ، ففي معرض ادعائه بخصائصه التعاقدية والاجتماعية الجوهرية الطابع وتنصله من هذه الخصائص في الوقت عينه ، يتعامل الخطاب القومي مع التناسق المزعوم والتاريخية المجازية للأمة على أنها وضع ممنوح وعلى أنها وضع مكتسب . وهذه الازدواجية ذاتها هي التي تتيح المجال للقومية لتصبح مصطلحاً عاماً شاملاً للثقافة والسياسة والتاريخ . أما تركيبة الأمة فهي حقيقة نهائية مطلقة جاءت نتيجة تفاوض .

ومع أنه يتم دائماً ارجاع مولد الأمة الى تاريخ شعب مميز منفصل عن غيره ، إلا أن مسألة الأصول والمنابت تبقى موضع خلاف وجدل خطير لأنها تعتمد في الأعم الأغلب على قراءة سياسية للماضي على درجة عالية من الانتقائية ، فقد أصبحت أصول «الشعب الألماني» في العقائدية الاشتراكية الوطنية الألمانية على سبيل المثال الأساس الذي بنيت عليه الأجندة النازيّة العسكرية والبيروقراطية القائمة على الإبادة الجماعية . وبالمثل فان الحركات الفاشية المُحْدَثة في اوروبا المعاصرة تختلف مع حقوق المواطنة القائمة بالفعل للمهاجرين

على الأصول الحقيقية للأمم الأوروبية ونقائها .

وفي هذا الصدد فان القومية بوصفها ممارسة سياسية تصور الأمة لا على أنها اتحاد تعاقدي وحسب ، بل على أنها اختراع من جديد واستعادة للماضي وتذكار وامتداد للجذور التاريخية . ويهدف اعتبار الأمة شعباً مختاراً كمفهوم الى تدمير أية علائم من العشوائية التي تعزى الى معايير للعضوية في الكيان السياسي القومي . ومن وجهة نظر مختلفة يمكن القول أن «الآخر» في القومية يظل الى الأبد أسير «الآخرية» لأن هذا الآخر تحديداً هو الذي يجعل الذات القومية قابلة للتمييز . وكان لزاماً على «آخر» القومية ان يكون موجوداً في موقعه منذ عهود لا تعيها الذاكرة لأن تاريخية «الآخر/ العدوّ» هي التي تجعل اختراع الماضي القومي في عداد الممكنات .

ويكرر هذا البعد الزمني العابر للتاريخ ذاتهُ في البناء القومي الطابع للسيادة . وفي سياسة القرن العشرين الدولية فان الخطاب البلاغي حول حق الأمة في تقرير المصير والسيادة اصبح التعبير الأول عن تحديد الهوية القومية والتعرف عليها . وتفترض اخلاقيات الاستقلال القومي أن لكل امة الحق في تقرير مصيرها بنفسها . ومن ناحية نظرية يجب ممارسة هذا الحق بغضِّ النظر عن المقيِّدات الزمنيّة أو المكانية . وستتمتع الأمة دائماً بالحق في السيادة وتقرير المصير لأنها أمة . أما هل يمكن ممارسة هذا الحق طوعاً لا بحكم الضرورة فأمر لا يكاد يدخل ضن اطار النقاش . وبحكم الطبيعة المتأصلة في منحى كهذا تجاه تقرير المصير فانه يرفض امكانية التفاوض مع الآخرين الذين قد تكون لهم مطالب حقّة بقدر مساوٍ في السيادة داخل أرض مشتركة . ومن ثم فإن انكار الحاجة لأخذ سياق الاستقلال في الحسبان يتخذ طابعه الرسمي الشكلي عن طريق الحقيقة القومية الملحة التي لا يمكن تجاهلها .

وفي اللحظة التي تتخذ فيها حركة قومية متكيفة بحيث تتلاءم مع تقرير المصير وسيادة الدولة ، صورتها النهائية فان التوتر المتأصل في النزعة القومية يخف تلقائياً بصورة مؤقتة ، ويتغلب الخطاب التحرري على صنوه الخاص بالجماعة أو المجتمع . ويمكن أن نلاحظ هذه الحركية بسهولة في الشكل الذي تتخذه المسائل المتعلقة بالعضوية أو المواطنة في كيان سياسي قومي . وخلال مرحلة تأسيس بيروقراطية مركزية وايجاد حقوق مواطنة حسب النموذج الأوروبي فإن المبادىء القومية تتجه عادةً الى الاهتمام بالمقدمات الفلسفية التحررية

للطابع التعاقدي للكيان السياسي القومي . وقد يكون هذا الشكل التعاقدي خالياً تماماً من محتوى أصيل حقيقي وما لم تترجم اللحظة الأولى للترحيب نفسها الى تعددية فان سياسة القومية سرعان ما تفسد لتتحول الى ما يمكن تسميته «الديمقراطية الكليانية أو الاستبدادية»

وفي النموذج التحرري التعددي فان الممارسات الديمقراطية المؤسسية تستوعب بشكل منتظم الخصائص الطوعية وغير الطوعية لتحديد الهوية القوميّة . ومع ذلك تبقى درجة معينة من المفاضلة حيّة من أجل ادامة الأساطير المحيطة بالسيادة القومية . والمظهر الطوعي للتعرف على الهوية القومية أمر أساسي بالنسبة لاعادة التعبير المستمرة عن الرغبة في الوحدة القومية . وتؤكد روايات الجذور القومية والماضي التاريخي المشترك والسّنّة التقليدية الدينية على الرابطة الاجتماعية بوصفها الآلية الأولى للتماسك الاجتماعي . وينطلق المظهر القسْري الموجود ضمن سياق ما يفترض ان تعنيه المشيئة القومية . وفي شكْلي القومية الأوروبي وغير الأوروبي على حد سواء فان المشيئة للتحول الى أمة تقوم على المقدمات المطروحة للسياسة التي تقوم على الهوية . وتشكل الطبقة العنصر والعرق والدين والجنْسوية (الذكورة أو الأنوثة) المصفوفات الأساسية التي تقوم عليها ارادة القومية النزعة في الحصول على السلطة . وهكذا فان الجماعات أو الفئات التي تفتقر الى الرغبة في الاتحاد ضمن اطار كيان سياسي قومي ساع الى تحديد هويته بنفسه أو الجماعات التي ترفض شرعية مجموعة معينة من الادعاءات القومية ، يجب ان يتم «التفاوض معها» من أجل اقناعها بالانضمام الى الخطاب القومي الاتجاه .

وهذه هي النقطة التي يدخل فيها الطابع التعاقدي للسياسة القومية ثانية الى الخطاب . ومن ناحية دستورية فان المواطنة مفتوحة أمام أيٍّ كان من المقيمين داخل حدود الدولة القومية . لكن من المفارقات ان عقيدة التعددية التحررية أيضاً تجعل التخلص من آثار التهميش أمراً في حيز الامكان . وحتّى لو لم يصبح أحد الأشخاص عازفاً عن أن يصبح عضواً في دولة قومية معينة ، فان هذا الشخص ، بحكم وضع مواطنة معيّن مخصص ، يتم تصنيفه ضمن قومية بعينهاوهذا التنافر بين شكل المواطنة ومحتواها ملاحظٌ بصورة مباشرة في ميدان سياسة الأقليات . وفي العديد من البلدان غير الأوروبية تُمْلي السياسة القومية أن الأقليات والطوائف العرقية الدينية أهداف يجب دمجها ضمن الوحدة القومية . وفي الوقت عيْنه هناك درجة من التباين في الجماعة العرقية الدينية أكبر بكثير مما ينْسبُ اليها الوصفُ

المتعارفُ عليه . ومن الممكن أن تكون الجماعات التي لا تندرج ضمن نطاق السياسة الوطنية أكثريات أو أقليات ؛ مسيطرةً أو مسيطراً عليها . وقد تتداخل قاعدتها الاقليمية أولا تتداخل مع الحدود الاقليمية للدولة التي تستضيف هذه الجماعات . اضافة الى ذلك فمع أن هذه الجماعات يمكن أن تتوحد من خلال رؤية لانتماء عرقي أو ثقافي أو لغوي مشترك ، أو عن طريق منظومة مشتركة من المعتقدات والممارسات المذهبية فانها تنقسم في الغالب عن طريق روابط داخلية وصلات أسرية واختلاف في الاتجاه الديني وخصائص اقليمية .

ومع هذا فان المبادىء المتعلقة بالاستقرار السياسي تصر على القول أنه بغضّ النظر عن الاختلافات بين الأقليات والتجمعات العرقية الدينية في تنظيمها الفئوي والاقليمي أو في امكانية وصولها الى السلطة ، فان هذه الأقليات والتجمعات يجب الحكم عليها بالدرجة الأولى على أنها عناصر شاذة داخل الدولة تمثل مفارقة تاريخية ونوعاً من الاختلال .

واستناداً الى هذه الفرضيات فانه يُنظر الى الهوية أو الذاتية العرقية أو الأقليّة على أنها مشكلة كبرى أمام التماسك السياسي للدول القومية ، وشرعية هذه الدول . وفي وضعها جنباً الى جنب مع مبدأ السيادة ، فان صور القومية في الخلفيات متعددة الأغراض والقوميات مشلولة بسبب عدم وجود خيار لأشكال الشرعية ذات الطابع التعددي .

مصير أمم الأقليات
ضمن نطاق الدولة القومية ذات السيادة

تمثّل الشرعية مصدر الاهتمام الأوّل بالنسبة لأية حكومة تطالب بأن تكون لها سلطة . ويمكن الحديث عن نوعين من الشرعية هما : (١) تعبئة آليات وافية بالغرض من أجل بناء الاجماع مثل النظم السياسية النيابية الحقة وممارسات الديمقراطية ذات الطابع الاتحادي فيما يتعلق بجميع قضايا صنع القرار السياسي ، (٢) المنع المنتظم لمعارضة السلطة المركزية وذلك من خلال الملاحظة والرقابة والعنف السياسي المنظم وكبت حقوق الانسان .

أما قائمة أساليب القمع والحرمان من الامتيازات التي يمكن للأجهزة العسكرية والادارية استخدامها لضمان اندماج وذوبان الأقلية في الدولة القومية فلا تعرف حدوداً . ويترتب على ذلك ان المشكلات ذات الصلة بالأقليّات يمكن أن تكون بمثابة وسيلة نظرية لفك رموز

الطبيعة السياسية لنوع القومية الفعّال . وفي اطار مؤسّسيّ تلاحظ فيه مبادىء الحكم الدستوري والديمقراطية المبنية على المشاركة ، يمكن ان يكون للدول إما نموذج سيادة تعدّدي يقوم على الاعتراف بكل من حقوق الانسان وحقوق الجماعات أو نموذج استبدادي يقوم على ادعاءات قومية حصْرية . ويبيّن تاريخ الدول القومية منذ عام ١٩٤٥ أن النموذج الأخير هو الطراز السائد . غير أن الحقيقة الراهنة لا تنفي بالضرورة الامكانية القائلة ان شكلاً متفتحاً ومتسامحاً من السيادة قد يبرز بوصفه المعيار الجديد في السياسة الدولية .

ومن الأهمية بمكان عند هذه النقطة ان نوضح اسباب التمسك الشائع بامتلاك السيادة والمتصف بأنه احادي القومية . وسنطرح هنا أربعة عناصر أساسية اسهمت من الناحية التاريخية بالوضع المشْكل لحقوق الأقليات والتأجيل الذي لا ينقطع للاعتراف بحقوق الأقليات كتجمعات سياسية في السياسة القومية .

فقبل كل شيء ، ما دام يُنظر الى جهاز الدولة المركزي وتحدد له وظيفته على أنه قاعدة للتكتلات المتغيّرة بين الأفراد الباحثين عن مصالحهم و/أو الطبقات الاقتصادية الاجتماعية ، لم يبق هناك مجال لادخال جماعات الأقليات كوسيلة وكجهات فاعلة في عمليات بناء الدولة أو العلاقات بين الدولة والمجتمع المدني . وفي هذا الصدد تمّثل السياسات المختلف عليها في جهاز الدولة المركزي قضية بالغة التعقيد . وفي مجال ادارة شؤون السياسة الوطنية كثيراً ما تخفي القرارات المفتوحة أمام الخيارات والتغذية الراجعة الانعكاسية قرارات مملاةً من جانب واحد من طرف الممارسات المؤسسية لجهاز الدولة المركزي . ويجب أن يؤخذ التوسط المؤسسي في علاقات القوى المنعكسة في «السياسات التي لا مجال للنقاش حولها» على أنه مدخل لفهم المحتوى الديمقراطي لأية نزعة قومية بعينها . فعلى سبيل المثال يمكن أن يساعد محتوى التعليم العام ، ومنح الحقوق المدنية والسياسية بما في ذلك الحد الجماعي المرسوم لحقوق الأقليات ، ومحتوى السياسة التمثيلية في التعرف على ممارسة التعددية وممارسة التسامح السياسي والثقافي . واذا كانت السياسة القومية مبنية باستمرار على انكار مصالح الجماعات ، فسيوجد في العادة ارتياب مَرَضِيٌّ ملحوظ ضد تعرية عمليات صنع القرار التي تجري في ظل سلطة الوظائف أو المكاتب البيروقراطية . وكردّ على ذلك فان المطالب الأولّية لسياسة الأقليات معْنيّة عادة باعادة توزيع سلطة الدولة المركزية التي تؤثّر على حياة المواطنين الخاصة . وما لم يكن هناك تغيّر اساسي في تصوّر حقوق الجماعات ،

فستظل قومية الأقليات مبعث تهديد دائم لسيادة الدولة .

ثمة سبب ثانٍ في تهميش الأقليات يتصل بمأسسة الممارسات الثقافية والسياسية للسيطرة . اذ يتميز نموذج الدولة القومية قبل كل شيء بسيطرته المطلقة على حياة مواطنيها ورفاههم . وبناء على ذلك فان جدلية السيطرة التي يستخدمها هذا النموذج يشكّل علاقة تفتقر الى التناسق بين الدولة المركزية والمجتمع المدني . وفي النموذج الأوروبي للدولة القومية كان تجانس النسيج الاجتماعي وليس تنافره هو الأساس في إضفاء الشرعية على تقرير المصير والسيادة . وقد حال هذا السجلّ دون ادخال جماعات الأقليات في صورة المجتمع السياسي القومي ، كما انطوى كذلك على استحالة ادخال الأقليات كفئة عند أخذ الدولة القومية في الاعتبار لمصلحة مواطنيها . واذا لم تتوفر أسس للتفاوض المؤسسي بين قطاعات معيّنة من المجتمع المدني وجهاز الدولة المركزي ، فسوف تسعى الأقليات وراء تغييرات في أسلوب التمثيل السياسي . وفي النظم الديمقراطية التحررية توفر تغيرات كهذه المجال لجماعة الأقلية للوصول الى آليات صنع القرار التي تتربع على قمة النظام مثل البرلمان والبيروقراطية . وهكذا تستطيع الجماعات المهمشة في المجتمع احداث شرخ واسع في ال «نحْنُ» القومية وتجلب في ثناياها امكانيات جديدة في الحياة الاجتماعية والسياسية .

غير أن المحاولات لتغيير النظام السياسي من الداخل تستدعي ارادة سياسية قوية للحفاظ على بُنى اضفاء الشرعية . واذا كان جهاز الدولة المركزي قد وضع سوابق على عدم الانصاف في علاقات االدولة والمجتمع المدني دون وجود علاج لانتهاكات حقوق الانسان فقد لا تتوفر الارادة السياسية للجماعات المظلومة عندئذ لمزيد من المشاركة . بل قد تعمد الى السعي نحو انفصال جزئي أو تدريجي أو كامل . وهكذا فان اخطاء القومية سوف تفرّخ عدداً كبيراً من القوميات المصغرة ولا سيما التي تدعى القومية العرقية . ولا يؤدي الانفصال القومي العرقي بالضرورة الى اشكال من القومية أكثر ديمقراطية . والواقع ان الاتجاه الانفصالي لا يؤدي في العادة إلى تشتت السلطة المركزية بل الى أشكال جديدة من تركيز السلطة .

وتتمثّل أفضل الحالات التي تتجلى فيها هذه الظاهرة من التكرار على نطاق أصغر في أشكال جديدة من تدوين التاريخ القومي . وفي الروايات الرسمية للتاريخ القومي وكذلك في انكاراتها ذات الطابع التخصيصي المبني على استعادة ادعاءات الهوية المستبعدة ، تصبح المعرفة التاريخية ميداناً جديداً للسجال الثقافي . وفي العديد من النُظُم الاحادية القومية

التي تأسست وسط بيئات متعددة الأعراق/ متعددة القوميات يتم تعزيز الادعاءات التاريخية الانتقائية عن طريق المتابعة والمراقبة الانعكاسية لاعادة انتاج التاريخ القومي النزعة . وهنا تتطلب إقامة الهيمنة والابقاء عليها سيطرة فردية على التفاصيل الاقليمية والمكانيّة . ويصبح التاريخ متحاذي الحدود مع الأرض بينما تتوطن الطبيعة التاريخية والهوية الثقافية في السّمة الاقليمية . وبالتالي فان ما يحدث أثناء تشكّل المطالبات بالهوية المضادة للهيمنة هو أن نفس التاريخ ستعاد كتابته بنبْرة ثقافية واقليمية جديدة . ويبقى مخطط العمل دون تغيير ويتم احراز السيادة ليس على أساس التفاوض السياسي بل كصفة من صفات النزعات الفطْرية المفترضة لمجتمع معيّن .

ويرفع النموذج الحالي للسيادة في ميدان السياسة الدولية والقانون الدولي من الرهانات الى حدٍّ بعيد عندما تصل الوساطة السياسية الى الاعتراف الدستوري بالأقليات . وهناك توقع نهائي للانفصال يؤدي الى فهم حقوق الأقلية على أنها تهديد جوهري للوحدة الوطنية . وهذا هو العامل الثالث التي يحول دون تقديم حقوق الجماعات على أنها جزء مشروع من القانون الدولي . أما بالنسبة للعامل الرابع ، فانه ما دام هناك تخوّف من حقوق الأقلية على أنها ستار لادعاءات ومطالبات اكبر بكثير بالانفصال ، فان الاعتراف باختلاف جماعات الأقليات عن غيرها سيبدو عديم الجاذبية الى حد بعيد في أعين الدول القومية الموجودة .

واذا ما أخذنا في الحسبان هذه العوامل الأربعة التي تهيمن على الاتجاهات التصالحية نحو الصراع الداخلي المتعلق بالأقليات ، واذا ما أخذنا في الحسبان كذلك الطابع المشكل لمبادىء السيادة القومية وتقرير المصير ، فانه يجب نقل ما يسمى بمسألة الاقليات لتتجاوز مقيّدات نموذج الدولة القومية ذات السيادة . ومن اساليب تناول هذه القضية من منظور جديد ، اعادة صياغة العضوية في المجتمع السياسي على صعيدين منفصلين : فعلى الصعيد الأول ستقوم المعايير المشتركة للعضوية/ المواطنة في دولة ذات سيادة على الحقوق المدنية والسياسية لا على الأصل القومي . أما على الصعيد الثاني فستكون هناك آليات وقائية لمطالبة المواطنين الأفراد التي تقوم على الهويّة . وبينما سيقوم الصعيد الأول بمهمة ،اقرار حقوق الانسان العامة في المواطنة ، يقوم الصعيد الثاني بضمان حرية الممارسات الاجتماعية وحقوق الجماعة ضمن اطار اوسع لحقوق الانسان . وطبقاً لهذه البنية المؤلفة من طبقتين ،

فانه اذا كان للفرد ميل عرقي ديني أو ثقافي متمتع بالامتيازات أو محروم منها ، فان من شأن وضع هذا الفرد ذكراً كان أم أنثى ان يشكل انتهاكاً لحقوق الانسان الجماعية . وعلى هذا الأساس فان وضع عضوية الأقليات القومية يتم استيعابه داخل الحدود الموجودة للدول ذات السيادة ، ما دامت مقيّدة بالقواعد والأنظمة الدولية .

خاتمـــة

بينما يدلف العالم مسرعاً نحو القرن الواحد والعشرين تشكّل الردود السياسية الداخلية على الأشكال الاستبدادية للقومية احدى أخطر المشكلات في السياسة الدولية . لكن القومية العرقية الثورية والتمرد العرقي العنيف والصراع العرقي واسع النطاق ليست سوى مجموعة ثانوية في سياسة الأقليات . وهناك خيارات أخرى قابلة للتطبيق من أجل حماية حقوق الأقليات وتعبيرها عن ذواتها . ويبدو أن حد التكاليف المقبول للدولة القومية يقرر كلاً من جذور الصراع السياسي الداخلي وتطوّره . وتتحدى القومية العرقية رؤية الدولة ذات السيادة لنفسها كدولة قومية . وفي النهاية فان سياسات الاستبعاد المبنية على الرفض ، وسياسات الاستئصال والطرد القسْري والهيمنة المتأصلة تخلق ظروف الانفصال المصحوب بالعنف .

وفي دراسات السياسة الوطنية أو القومية يؤدي التركيز غير المبرر على النموذج الأوروبي للدول القومية الى سوء فهم عميق لحالات تكاثر وقعت بعد فترة الاستعمار/ عهود الامبراطوريات «لكيان سياسي قومي متجانس» له طابع النموذج الأوّليّ . وأكثر التفسيرات المقدمة للصراع الداخلي شيوعاً هي «الدولة التي تقصّر في اداء مهامها» . وقد تمثّلت الحجة المطروحة هنا في أن هناك حاجة لصياغة بديلة للسيادة لتقديم تقييم تاريخي نقدي للدولة القومية . وكخطوة وسيطة فان ديناميات التحديد الجغرافي الغريبة للسلطة السياسية قد جرى التوكيد عليها ، كما أنه جرى طرح اصطلاح «الدولة الاقليمية» للحلول محل التعبير عن سلطة سياسية عامّة الانتشار تكمن في مفهوم «الدولة القومية» .

وعندما تمثل الدولة الاقليمية مصالح مجتمع عرقي ديني مهيمن ، إما كأكثرية أو كأقلية تتوفر ترسانة كبيرة من الاجراءات لفرض بقاء الحال الراهن لذلك القطاع المحدّد من مجموع

السكان . وهذه هي نقطة الالتقاء مع نموذج الدولة القومية الأوروبي . ويسيطر كل من نظامي السلطة المركزية مباشرة على بيروقراطية الأحزاب . وفي الكيانات الاقليمية المنبثقة عن نموذج الدولة القومية الأوروبية كثيراً ما تُستخدم السلطة/ المركز لتعزيز التمييز والفصْل والنَّفي وعدم الاعتراف بالجماعات والطوائف التي تقع عند حوافّ الهوية القومية . وحسب ما تعارف عليه الأوروبيون فان الديمقراطية التحررية ابدت اهتماماً بهذه المشكلات من خلال بناء الاجماع . ولكن على الصعيد العالمي فانه ما لم يتم تقويض وهم الكيان السياسي الضخم من خلال معيار من السيادة اعيد ثانية الى التعبير عنه بوضوح بوصفه تعاقداً سياسيّاً لاحقّاً طبيعيّاً ، فمن غير الواقعي الانتظار من التعددية الدستورية الازدهار على الأرضية القديمة للقومية المشبعة بالروح الوطنية .

الفصل السادس

تقرير المصير والانفصال في الفكر الاسلامي

بقلم سهيل هـ . هاشمي

مقدمــة

في عام ١٩٧٢ قام أربعة وعشرون بلداً بتأسيس منظمة المؤتمر الاسلامي .O.I.C من أجل تعزيز التضامن والتعاون بين الدول الاسلامية على أساس «تعاليم الاسلام الخالدة» . وكان من بين الأهداف الأكثر تحديداً للمنظمة مساندة كفاح جميع الشعوب الاسلامية في سبيل كرامتها واستقلالها وحقوقها الوطنية . ورغم بلاغة نصوص ميثاق المنظمة فان الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الاسلامي اظهرت في السنوات التي مرت منذ تبنّي ذلك الميثاق ان المطالبات بالاستقلال والحقوق الوطنية - أي تقرير المصير - أكثر شرعية عند بعض الشعوب الاسلامية مما هي عند بعضها الآخر . وقد جرى تفسير الميثاق باستمرار على أنه يؤيد فقط تقرير المصير للمسلمين الذين يعيشون داخل دول ذات أكثرية غير مسلمة . وقد عوملت المطالبات بتقرير المصير التي تقدّمت بها الأقليات الاسلامية ضمن نطاق الدول الاسلامية الموجودة ولا سيما عندما يتم الاصرار عليها حتى نقطة الانفصال على أنها مطالب غير مشروعة .

ومنذ تأسيسها فإنّ منظمة المؤتمر الاسلامي لم تتحرر بعد من الجدل والتحديات الخطيرة من جانب سلسلة عريضة من النقاد حول أوراق اعتمادها «الاسلامية» . ولكن فيما يتعلق بقضية تقرير المصير والانفصال على وجه الخصوص ، فقد لقيت سياسات منظمة المؤتمر الاسلامي تأييداً عاماً من المنظرين والنشطاء والحركات الاسلامية . وراوح التأييد العام لحركات الاستقلال الاسلامية في الدول غير الاسلامية بين الانتشار المحلي وجمع الأموال مروراً بمظاهرات وتجمعات واسعة النطاق وانتهاءً بحشد متطوعين مموّلين ومسلّحين ذاتياً من أجل عمليات النضال بهدف التحرير . وقد استقطبت التطلعات الوطنية للفلسطينيين والكشميريين ومسلمي الفلبين والقبارصة الأتراك ، والبوسنيين والشيشان وغيرهم التعاطف الجماهيري وأحياناً العمل الحكومي المنسّق في أرجاء العالم الاسلامي كافة . لكن على النقيض التام من ذلك كانت الردود على المطالبات بتقرير المصير من خلال الانفصال التي تقدم بها المسلمون في بلدان اسلامية . فالحركات الانفصالية في الصحراء الغربية وبنغلادش وكردستان ثلاثة من ابرز الأمثلة اذ قوبلت كلها بفتور واسع النطاق أو بالمعارضة داخل الأمة الاسلامية بشكل عام .

وبالطبع فان بالامكان تفسير مقاربة منظمة المؤتمر الاسلامي لتقرير المصير والانفصال على أنها نابعة من اعتبارات السياسة الواقعية . فلم تظهر الدول الاسلامية التي جاءت بعد الفترة الاستعمارية ، شأنها في ذلك شأن الدول جميعاً ، ميلاً يذكر لاحتمال التحديات التي واجهت سيادتها من جماعات تطالب بالاستقلال السياسي ، ناهيك عن الخسارة الاقليمية المستببة عن جماعات تسعى وراء الانفصال . غير أن التفسيرات المستندة الى السياسة الواقعية لا تفسّر المعارضة العامة واسعة الانتشار للمطالبات بتقرير المصير والانفصال أو فقدان الاهتمام بهذه المطالبات ولا سيما من جانب الجماعات الأصولية التي كثيراً ما تجد نفسها على طرفي نقيض مع سياسات الدولة . وليست هذه التفسيرات كافية ، لأنها تهمل بعداً بالغ الأهمية من أبعاد القضية وهو البعد العقائدي أو الأيديولوجي . فتقرير المصير والانفصال بصورة خاصة من الأمور المشكلة في الفكر السياسي الاسلامي لأنهما يتحدّيان مبادى أساسية معينة في الأخلاقيات الاسلامية التي تروج للجماعة أو الأمة التي تشمل المؤمنين كافّةً متسامية عن اتجاهات التمييز العرقي أو القبلي أو العنصري أو القومي ومتعالية عن الانقسامات الاقليمية .

وما يأتي بعد ذلك هنا هو أولاً نظرة متفحصة للمصادر الأخلاقية للفكر الاسلامي حول هذه القضية في القرآن والسنّة (أقوال النبي محمد وأفعاله) . وبعدئذ التعرض بامعان للنظرية السياسية التقليدية التي صاغها المنظرون القروسطيون (منظرو العصور الوسطى) بناءً على هذه المصادر وغيرها وصلة تلك النظرية بالممارسة الاسلامية الحديثة . وتتم مناقشة تطبيق النظرية ضمن اطار حالتين حديثتين : الحركتين الانفصاليتين البنغلادشية والكردية . وأخيراً اجراء تقييم لاحتمالات اعادة تفسير أو اعادة صياغة للأساليب الاسلامية في تناول تقرير المصير والانفصال .

كان المجتمع العربي قبل الاسلام يقوم على أساس راسخ من الهويات القبلية والولاء الثابت . ورغم وجود تركيبة هرميّة من القبائل تستند الى الشهرة بالشجاعة أو المروءة أو الثروة الا أن النظام السياسي القبليّ البيْني كان مشوباً بالفوضى . فقد حرصت كل قبيلة على سيادتها التي لم تكن متساوقة مع السلطة القانونية الاقليمية بقدر ما كانت متطابقة مع ممارسة غير منضبطة لممارسة حقوقها الجماعية او امتيازاتها التجارية . ويبدو أن الاجماع على مراعاة مبادىء عدم التدخل أبقى هذا النظام العربي مستقراً وبمنجاة على العموم من الحروب واسعة النطاق . ولم تسجل أمثلة تذكر على حملات عسكرية هادفة الى القضاء على الاستقلالية السياسية للقبيلة أو سيطرتها على الأرض ، والذي كان أكثر شيوعاً بكثير هو الغارات العنيفة وحوادث الانتقام الناجمة عن قطع الطرق أو انتهاكات للشرف القبليّ .

مثّل الاسلام منذ ظهوره تحدياً ليس للأديان العربية التقليدية وحسب ، بل أيضاً للأفكار الاجتماعية والسياسية التي كان العرب قد أقروها منذ قرون . لذلك لا غرابة في أن يبدأ هجوم القرآن على النزعة القبلية في وقت مبكر . ولم يستهدف الهجوم القبلية كشكّل من اشكال التنظيم الاجتماعي او السياسي ، بل استهدف المغالاة في العصبية الوطنية وضيق آفاق التفكير والظلم الذي كثيراً ما ما تشجعه الولاءات القبلية . ولما كانت أكثر انواع المقاومة التي واجهها النبي محمد ﷺ عناداً قد جاءت من قبيلته قريش ، فان العديد من الآيات القرآنية التي نزلت في وقت مبكر تختص سلوك القرشيين صراحة أو ضمناً على أنه يمثل العقلية القبلية الجماعية التي ترفض الحق وتراعي مصالح عادات الأسلاف أو عصبية الجماعة . (سورة الزخرف/ آية ٢٢ - ٢٤ ، سورة القمر/ آية ٤٣ - ٤٥ ، ٥١) . ويمثّل هذا القصورُ الذاتيُّ أو الجمودُ الجماعيُّ في الحفاظ على المعتقدات الزائفة والممارسات الخاطئة ، حسبما جاءَ في القرآن ، كلَّ المجتمعات التي أُرسل اليها الأنبياء . ولما كانت رسالة كل نبيّ تتمحور حول ايصال رسالة الله الشاملة الى قوم هذا النبي بالذات ، فقد رفضه قومه واساءوا معاملته بسبب انتهاكه للعادات القبلية المقدسة (تتناول ذلك سورتا الأعراف والأنبياء بصورة خاصة) .

ولم تقتصر مهاجمة القرآن للعقلية القبلية على كفار العرب الذين رفضوا رسالة محمد ،

بل ان ما يساوي ذلك من حيث الأهمية وسعة النطاق هو جدل القرآن المتطاول مع المؤمنين في بدايات نزوله وهم اليهود والمسيحيون الذي يُتَّهمون بتحريف الصورة الحقيقية المتماثلة لجميع الأنبياء . ومرة أخرى فان سهام التنديد القرآني لم توجه الى وجود التنوع الديني أو الأخلاقي في حد ذاته ، والذي يراه القرآن على أنه جزء طبيعي من خطة الله ، بل كانت موجهة للنتائج النفسية والاجتماعية السلبية التي يفرزها هذا التنوّع . ولم تتمخض البدع اليهودية والمسيحية عن جدل لاهوتي وحسب بل احتوت أيضاً ، وأهمّ من ذلك ، على صراع طائفي . وقد حول اليهود والمسيحيون رسالة الله العامة الشاملة الى عقائديات طائفية وحصْرية أو استبعادية . وهناك حضّ مستمر للمسلمين على عدم تقليد سلوك هذه السابقة (سورة الروم/ آية ٣٢ ؛ سورة الشورى/ آية ١٣ - ١٤ ؛ سورة الزخرف آية ٦٤ - ٦٥ ؛ سورة الجاثية آية/ ١٧ ، ٢٨) .

وقصارى القول ، فان القرآن يبدأ بافتراض أن البشر يتجمعون بصورة طبيعية حسب ولاءات الجماعة . ولا يحاول اقتلاع هذه الولاءات من جذورها أو اجتثاث التنظيمات الاجتماعية المستندة اليها ، وذلك ليظهر قبل كل شيء افتقارها الى القيمة الأخلاقية . ويحاول القرآن القضاء على الطوائف الدينية أو الجماعات التي تدين بأخلاقيات معينة وتقتصر على القبائل كما يحاول التخلّص من المجتمعات العرقية والعنصرية واحلال مجتمع من الأتقياء مكانها . وهذه الرؤية الشمولية مصقولة ومعالجة بوضوح في الآية التالية : «يا أيها الناس انا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا . ان اكرمكم عند الله اتقاكم» (سورة الحجرات آية/١٣) . وهذه الآية موجهة الى البشر كافة . غير أنه على المسلمين بحكم تقبّلهم لمشيئة الله (وهي اعتناق الاسلام) ، التزاماً خاصاً بأن يكونوا مثالاً يحتذى لهذه القاعدة الأخلاقية الشاملة . والسؤال الذي يبرز فوراً هو ماهية المنظمات الاجتماعية أو السياسية التي تعد تعبيرات مشروعة عن أخلاقيات القرآن .

وقد فسّر بعض ذوي الاتجاهات العصرية من المسلمين الآية/١٣ من سورة الحجرات على أنها اقرار بالتشظيّ أو الانقسام الحاليّ للعالم الاسلامي الى حوالي خمسين دولة ذات سيادة . غير أن وجهات نظرهم تعرضت لهجمات متكررة على أنها سوء فهم لمحتوى الآية الحقيقي وابعاد لها عن السياق العام لعديد من الآيات الأخرى التي تعالج هذه القضيّة . والواقع ان الاتجاه الرئيس للرسالة القرآنية الشمولية يبدو متعارضاً تماماً مع اضفاء الشرعية

على التقسيمات السياسية ضمن نطاق الاسلام . فهناك آيتان تتحدثان عن المجتمع الاسلامي على أنه أمة واحدة (سورة البقرة آية ١٤٣ ؛ سورة آل عمران/ آية ١١٠) . وعلاوة على جميع الآيات التي تأمر المسلمين بنبذ النزعة الطائفية اليهودية والمسيحية هناك آيتان تحضّان صراحة على الوحدة الاسلامية وتنصحان المسلمين بعدم الانقسام فيما بينهم (سورة آل عمران ١٠٣/٢١ ، ١٠٥) . وتستخدم الكلمات التي تدل على الانقسامات داخل الأمة مثل كلمة حزب (بمعنى جماعة أو فئة أو زمرة) لتعني معنى انتقاصياً سلبياً (سورة الأنعام آية/١٥٩ ، سورة المؤمنون آية/ ٥٣ ؛ سورة الروم آية/٣٢) . ويشير القرآن الى أن ظهور هذه الفئات لا بدّ وان يؤدي الى اشعال الفتنة وهي كلمة واسعة المدلول تعني صوراً من الظلم والصراع والتطاحن المدني .

ويجد المنحى القرآني الوحدوي التكاملي في تنظيم الأمة الاسلامية سنداً قوياً له في ممارسات النبي محمد ﷺ . اذ قام فوراً بعد هجرته من مكة الى المدينة عام ٦٢٢م ، باتخاذ الخطوات الأولى في إضعاف قبضة الهويات والولاءات القبلية التقليدية واحلال احساس بوجود امة اسلامية مكانها . فقد قام بمؤاخاة كل مسلم مهاجر من مكة مع شخص من المدينة حديث العهد بالاسلام ، ومن لحظتها أصبحا يعدّان نفسيهما أخوين .

وبعد الهجرة بعامين وسّع الرسول نطاق الخطوات الأولية في اتجاه الوحدة الاسلامية وأكْسبها طابعاً رسمياً بأن وضع ما أصبح يسمى بدستور المدينة . وكانت هذه الوثيقة بمثابة عقد بين القبائل المتوطنة في المدينة والتي تحوّلت مؤخراً الى الاسلام من جانب ، والمسلمين المهاجرين من مكة من جانب آخر . ولم تتعرض هذه الوثيقة بسوء أو تحاول القضاء المبرم على البُنى القبلية الموجودة من قبل ، بل أحلّت محلّها الأمة الاسلامية . وبموجب هذا الدستور كان لا يزال في وسع المسلمين كأفراد ان يعرّفوا أنفسهم بأنهم أفراد قبيلة أو عشيرة معينة ، غير ان الوصف السياسي أو الأخلاقي الوحيد الذي له مغزى كان الانتماء للاسلام ، وضمن اطار هذا الترتيب قام النبي ﷺ بدور توحيدي بالغ الأهمية بوصفه هو شخصياً الحكم الأخير في النزاعات التي كانت تنشب بين القبائل . وتجعل الآيات القرآنية التي نزلت في تلك الفترة من النبي رمزاً لوحدة الأمة الاسلامية وتحضّ المسلمين على طاعته (آل عمران آية/١٣٢ ، النساء آية/١٣ ، ٥٩ ، ٦٩ ؛ المائدة آية/٩٥ ؛ الأنفال آية ١ ، ٢٠ ، ٤٦ ؛ التوبة/ آية ٧١ ، النور آية /٥٤) .

وهناك المزيد من الاسهاب والأطناب في المنحى الذي اتبعه النبي ازاء قضايا التنظيم السياسي وذلك في المجموعة الواسعة من الأقوال والأفعال ذات الطابع الشكلي المحدد المنسوبة اليه والمعروفة «بالحديث» . وكانت صحة كل حديث بعينه مدار جدل ونقاش بين العلماء المسلمين منذ أقدم الأزمنة . اذ من الواضح ان هناك بعض الأحاديث المعزوّة الى النبي تعكس رائحة ميل سياسي معين . وبصورة خاصة فان تلك الأحاديث التي تَحُثُّ على الوحدة الاسلامية بأي ثمن حتى ولو كان هو الظلم الذي يأتي على يد حاكم غير شرعي ، توحي بوضع الأحاديث من جانب أجيال اسلامية لاحقة تحاول اضفاء الشرعية على الطاعة لمؤسسة خلافة مشبوهة . كما جاء المؤلفون السنّيّون بأحاديث أخرى لتعارض الانفصاليين بما فيها أشهر الأحاديث الذي معناه «لا تجتمّع أمْتي على ضلالة ، فاذا رأيتم خلافاً فعليكم بالتزام جانب الأكثرية» .

أما هل كان هذا الحديث وكثير من أمثاله صحيحة ام غير صحيحة فأمر لا يمكن البتّ فيه بدقة ويقين . غير أن مدى صحيتها التاريخية ليس بذي أهمية بالنسبة للدور الذي قامت به في تشكيل المنحى التقليدي الصحيح نحو الوحدة الاسلامية . فهي موثوقة بقدر ما تعتقد الأكثرية انها تعبير عن المثل الأعلى الاسلامي . اضافة الى ذلك فانه على الرغم من الشك الذي يحوم حول صحة حديث بعينه فان المنحى العام ا لذي سلكه النبي صلوات الله عليه تجاه هذا الموضوع واضح بكل جلاء عندما تتم قراءة كل ما ورد في أدبيات الحديث من سياق مصادر أخرى من سيرة حياته اضافة الى السياق القرآني . فالأمة الاسلامية بالنسبة للبني كانت جماعة واحدة تقوم بوظائفها بصورة مثالية على أنها كيان عضوي واحد حي نامٍ كما يوحي به حديث طالما تكررت روايته والاستشهاد به عبر القرون ومؤداه «مثل المسلمين في توادهم وتراحمهم كمثل الجسد الواحد اذا اشتكى منه عضو تداعت له سائر الأعضاء بالسهر والحمّى» ولا تترك هذه الصيغة المجازية مجالاً يذكر للانفصال أو الانسحاب أو الثورة . وهناك حديث جاء في صحيح البخاري وهو واحد من أهم مجموعتين في الأحاديث النبوية يدل عى اهتمام النبي الكبير بالحفاظ على تماسك الأمة وتضامنها . وجاء في الحديث أنّ ابن ادريس الخولاني قال : «قلت لرسول الله ﷺ ، بمَ تأمرني ان ادركني (زمن الشرّ والفتنة)؟ قال تلزم جماعة المسلمين وامامهم . قلت فإن لم تكن لهم جماعة ولا إمام؟ قال فاعتزل تلك الفِرق كلها ولو أن تعضّ بأصّل شجرة حتى يدركك الموت وانت على

ذلك» .

وطَوال حياة النبي لم تسجل محاولة جادة لتحدّي سلطته أو تفكيك المجتمع من الداخل . ويشير القرآن فعلاً في آيات متعددة الى جماعة من المنافقين في المدينة ، وهم قوم كانوا قد اعتنقوا الاسلام من ناحية ظاهرية شكلية طلبا للأمن أو التوافق مع جمهور الأمة لكنهم استمروا على التآمر سراً للاطاحة بهذا الدين (سورة البقرة آية/٨ ، ١١ - ١٢ ؛ سورة المائدة آية /٦٠ - ٦٣ ، ٨٨ - ٨٩) . وتأتي آيات أخرى على ذكر قبائل بدوية من داخل شبه الجزيرة كان ايمانها يتذبذب حسب مصالحها (سورة الفتح آية /١١ ؛ سورة الحجرات ، آية/١٤) . لكنّ هذه الجماعات تعد في القرآن خارج نطاق الجسم السياسي الاسلامي ولم تقبل أبداً بالاسلام أو بسلطة النبي .

غير ان الوحدة الاسلامية لم يكتب لها البقاء بعد النبي . فقد ظهر اول انقسام داخلي خطير بعد وفاة النبي محمد ﷺ مباشرة حول قضية الخلافة . وطبقاً لما ورد في روايات الأكثرية السنية كان النبي قد توفي فجأة دون تعيين أي وريث سياسي له بصورة واضحة . وعندما سمع الأنصار من أهل المدينة بخبر وفاة النبي تجمعوا لاختيار زعيم جديد من داخل قيادتهم القبلية القديمة . وبدا ان الأمة في طريقها الى العودة عند هذه النقطة الى أوضاعها السياسية والاجتماعية قبل الاسلام . ولم يقف هذا الارتكاس عند حدّ إلا نتيجة للوساطة التي بذلها بعض من أقدم المسلمين اعتناقاً للدين وأقرب صحابة الرسول اليه وبعض أهل المدينة . وبرز أبو بكر صديق النبي المقرّب وحموه على أنه «الامام» أو «الخليفة» للرسول ، لكنه لم يكن الخليفة بالمعنى التام للكلمة لأن الوحي حسب العقيدة الاسلامية توقف بعد وفاة النبي . غير أن اختيار أبي بكر شكّل فعْلاً خلافة للنبي حسب المدلول العميق إلى الحدّ الذي أكّد فيه تنظيم الرسول للأمة بوصفها جماعة دينية وسياسية واضحة المعالم .

وقد تلقى علي (ابن أبي طالب) زوج ابنة النبي ، وكان منهمكاً في تجهيز النبي لدفنه أثناء الجدل حول الخلافة ، نبأ اختيار ابي بكر للخلافة بغير رضى . وكان علي وجماعة صغيرة من مؤيديه قد فهموا من بعض ملاحظات ابداها النبي خلال الأسابيع الأخيرة من حياته على أنها اختيار صريح لعلي خليفة للرسول . وادراكاً منه أن أبا بكر قد حصل على دعم الأكثرية ليصبح القائد الجديد لجماعة المسلمين ، فان عليّاً لم يتحدَّ الاجماع بل انسحب من الحياة العامة كتعبير عما لحق به من حيف بالنسبة لقضية الخلافة . واتخذ

الموقف ذاته عندما تمّ تخطّيه مرتين بعد ذلك في موضوع قيادة الأمة وذلك لصالح عمر وعثمان . وخلال هذه المُدّة أخذ أنصاره يتكتلون على شكل حزب واضح المعالم (شيعة علي) أكّد بفعالية حق علي في الخلافة . غير أن عليّاً منع هذه الفئة من الاصرار والسير قُدُماً في طريق المطالبة بالخلافة له سواء عن طريق الثورة الهادفة الى الإمساك بزمام على قيادة الأمة أو الانشقاق الهادف الى اقامة دولة اسلامية منفصلة .

وفي عام ٦٥٦ م تسلم عليّ في النهاية قيادة الأمة بوصفه الخليفة الرابع . ومع انتخابه بدا أن الانفصام بين السنّة والشيعة والذي لم يكن قد نضج واكتمل ، أمكن تسويته لكن الظروف التي جاء فيها عليّ للسلطة – أي اغتيال سلفه عثمان على أيدي مسلمين ساخطين والطموحات السياسية المنافسة التي أبداها أقارب الخليفة القتيل عثمان الأقوياء وهم الأمويّون أحبطت هذه التسوية . وتميز عهد عليّ كما ورد في روايات المؤرخين المسلمين بأنه عصر الفتنة الكبرى . وأدت هذه الفتنة الى تحريض العديد من كبار أوائل الداخلين في الاسلام ضد بعضهم بحيث انجلى الأمر عن مصرع العديدين منهم بمن فيهم علي وتُركت الهوة بين السنة والشيعة غير قابلة للجسْر .

واتّسع الانشقاق ليتحوّل الى فجوة عاطفية كبيرة عام ٦٨٠ م عندما قُتل الأمام الشيعي الثالث الحسين بن علي مع العديد من أفراد أسرته في سهول كربلاء على يد قوة موالية للخيلفة السنّيّ ، أما هل كان الحسين يعد العدة لقيادة ثورة شيعية ضد الأمويين عندما لقي مصرعه فما زال موضوعاً مدار جدل عنيف بين المسلمين . ولكن بعد وفاته لم يتسلم أي امام شيعي ، السلطة السياسية على الاطلاق . وما كان قد بدأ على أنه نزاع سياسي دون محتوى ديني يذكر تحوّل تحت قيادة الأئمة التسعة الذين جاؤوا بعد الحسين الى خلاف ديني دون طموحات سياسية ذات شأن . وقد استوعب المنظرون السياسيون الشيعة حقائق الحياة السياسية الاسلامية التي شكّلت فيها الشيعة وَضْع اقلية بوضوح وطائفة تفتقر الى القوة طيلة معظم المراحل المبكرة من تاريخها . على الرغم من أن المذهب الشيعي مثّل الاسلام «الصحيح» وبالتالي أصبح جميع أهل السنة على خطأ ، فانه لم يتوقع من الشيعة انسجاماً منهم مع مسيرة علي وخلفائه ، أن يتحدّوا السلطة السياسية للدولة التي عاشوا بين ظهرانيها . وبدلاً من ذلك كان باستطاعتهم ممارسة التقية في مواجهة الحكومة غير الشرعية . وطبقاً لهؤلاء المنظّرين فان الالتزام بالجهاد ضد المسلمين السنّة وضد غير المسلمين قد انتهى

بانتهاء الامامية ، لأنه لا يمكن اجازة هذا الجهاد وقيادته إلا من جانب الحاكم الشرعي للأمة الاسلامية .

والواقع أن التقية كانت السياسة العامة المتّبعة لمعظم جماعات الشيعة طيلة فترة العصور الوسطى . وبناء عليه ، فانه رغم المناظرات العنيفة المعادية للشيعة في الأدبيات السّنّيّة القروسطية التي جاءت في العصور الوسطى ، فانه لم ينظر بوضوح الى المذهب الشيعي على أنه قوة سياسية واضحة المعالم ومعارضة تتحدى وحدة الأمة . وكان من شأن تطورات تاريخية أخرى أن تشكّل الفكر الاسلامي حول الثورة والانفصال السياسي .

وقد أثبت حدثان – أو بالأخرى مرحلتان من الثورة – أهميتهما الحاسمة وهما : حروب الردة في عهد أبي بكر ٦٣٢ – ٦٣٤م وثورة الخوارج أثناء حكم علي ٦٥٦ – ٦٦١ م . أما الأولى فقد اشترك فيها عدد من القبائل البدوية في مختلف انحاء شبه الجزيرة العربية . ولم تكن غالبية هذه القبائل قد اعتنقت الاسلام الا في السنوات الأخيرة من حياة الرسول ، ولم يتم ذلك الا بعد أمد طويل من التوتّر والعداء ، أما داخل كل قبيلة فليس من الواضح ان أكثرية القبيلة قد اهتدت الى الدين الجديد أو ان زعماءها وحدهم هم الذين اعلنوا اسلامهم . وقد سبق أن رأينا ان القرآن اعتبر ايمان هذه القبائل واهياً في أحسن الأحوال . وما ان انتشرت اخبار وفاة الرسول في شتى أنحاء شبه جزيرة العرب حتى رفض أكثر القبائل البدوية الاعتراف بأي ولاء لأبي بكر رئيساً للدولة الاسلاميّة ، اذ كانت روابطهم بالدولة الاسلامية في ظل الرسول ضعيفة تماماً باستمرار ، لكن دليلاً واحداً واضحاً على اعترافهم بسلطة الرسول كان دفعهم الزكاة للمدينة المنوّرة . ورفضت بعض القبائل الآن دفع الزكاة لأبي بكر بينما استمرت تعلن تمسّكها بالاسلام . فكانوا في الواقع يعلنون انشقاقهم عن الدولة الاسلامية بذلك .

كما رفضت قبائل أخرى دفع هذه الضريبة بوصف ذلك دليلاً على رجوعها الى مواقفها واتجاهاتها الدينية التي اتّبعتها قبل الاسلام . وليس من الواضح ما اذا كان السواد الأعظم من القبائل مرتداً ام لا . غير ان من شأن تلك الأكثرية المرتدة ان تقدّم التسمية التي أصبحت تطلق على الحملات التي أقرّها أبو بكر من أجل اخضاعها . وفي خاتمة المطاف لم يكن لحروب الردة علاقة تذكر بالكفر والايمان بالدين الاسلامي . بل انها مثّلت أول التأكيدات على السيادة والطابع الاقليمي للدولة الاسلامية التي كان مركزها المدينة . ومع

الوقت الذي وضعت فيه تلك الحروب اوزارها كانت الدولة الاسلامية قد توسعت لا لتشمل البدو المنتفضين وحدهم ، بل جميع قبائل شبه الجزيرة العربية .

أما الثورة الثانية والأكثر أهمية فكانت ثورة الخوارج في بداية عام ٦٥٧ م . وقد أطلق شرارتها الأولى قرار علي باخضاع نزاعه مع معاوية والي سوريا للتحكيم . وكان معاوية من ذوي قُرْبى عثمان سلف عليّ في الخلافة ، ثالث الخلفاء وهو الذي قتل غيلة . وقد رأت جماعة عثمان هذه في علي شريكاً في قتل عثمان بسبب اخفاقه في ابداء ما يكفي من العزيمة والنشاط في تقديم قتلة عثمان للقضاء . وعندما أعلنت غالبية أهل المدينة ولاءها لعلي بوصفه الخليفة الرابع ، حجب معاوية وعشيرة بني أمية التي كان يتزعمها تأييدهم عن عليّ . وبسبب وجود قاعدة سياسية قوية لهم في سوريا وفلسطين ، سرعان ما شنّ الأمويون الحرب هادفين من ذلك الى اسقاط حكومة عليّ . وبناء على ذلك يمكن وصف الاحتراب بين علي ومعاوية بأنه حرب أهلية وليس انفصالاً لأن كلاً من الحزبين ادعى قيادة ذات المجتمع وتمتع كل منهما بالشرعية في مختلف أنحاء الامبراطورية .

وفي خضم هذه الحرب الأهلية اندلعت انتفاضة الخوارج . وبينما وافق عليّ على اخضاع نزاعه مع معاوية للتحكيم ، انسحب عدد من أنصاره من معسكره ، وقد استبدّ بهم الاستياء لأن علياً أحلّ مشيئة الانسان محل حكْم الله الذي كان سيتحقق عن طريق الحرب كما يبدو . وقد أصبحت هذه الجماعة تدعى بالخوارج أي الخارجين عن حظيرة الأمة . فقد رفض هؤلاء خلافة كل من علي ومعاوية وانتخبوا امامهم الخاصّ بهم . وعندما انجلى التحكيم عن نتائج غير مواتية لعلي التحق المزيد من أتباعه بمعسكر الخوارج . وخلال أشهر كان هؤلاء المنشقّون قد برزوا كقوة كبيرة متحفزة للقتال ، مع تصميمها على التخلص مما رأت فيه وضْعاً راهناً فاسداً أكثر من تصميمها على الترويج لأفكارها السياسية والدينية . وقد تمحورت تلك الأفكار التي بقيت مفتقرة دائماً إلى التعريف الواضح الدقيق ، حول الاعتقاد بالمساواة الكاملة غير المنقوصة بين المؤمنين كافة . وبناء عليه فان المؤهل الشرعي الوحيد لقيادة الأمة كان التقوى وليس السلالة أو العنصر . ومن الجليّ أن افكاراً من هذا القبيل استهوت العرب غير المسلمين الذين شكلوا مصدراً هاماً للمنضوين تحت لواء الخوارج . وكان النقيض أو الوجه الآخر المقابل لهذه الآراء القائلة بالمساواة تعصباً شديداً ضد جميع المسلمين الذين لم يشاطروا الخوارج آراءهم . فقد رأى الخوارج في اولئك المسلمين أشخاصاً مرتدين عن الدين

وعلى ذلك يمكن قتلهم والاستيلاء على أموالهم .

ومع تزايد عدد الخوارج ورفعهم لوتيرة نشاطهم العسكري ، الذي اقتصر عادة على غارات ضد القرى المحيطة بقواعدهم في اواسط العراق ، تحوّل عليّ عن سياسته الأولى الرامية الى عدم الاحتكاك بهم الى سياسة المواجهة النشطة والقمع . وفي ١٧ تموز عام ٦٥٨م دمرت قوات علي معسكر الخوارج الرئيس وقضت على عدد من الأعضاء المؤسسين للحركة بمن فيهم قائدهم . ولم يقض هذا الاجراء على التهديد الذي مثّله الخوارج ، بل زاد من تطرّف من بقوا على قيد الحياة الذين نجح أحدهم في اغتيال عليّ بعد سنوات ثلاث .

واستمر الخوارج في مضايقتهم لنظام حكم الأمويين الذين خلفوا عليّاً . وحدثت انتفاضات قامت بها جماعات بمفردها طيلة العهد الأموي في المناطق الشرقية من الامبراطورية وهي المناطق التي ظلت تكوّن قاعدة الخوارج . ونادراً ما تجاوزت هذه الانتفاضات الغارات الارهابية المحدودة النطاق ، لكن هناك أخباراً مدونة عن ثورات أكثر خطورة أدت الى قيام حكم خارجي منفصل في أجزاء من امبراطورية الأمويين . وقد تميّزت «دول» الخوارج هذه بقصر أعمارها دائماً ، غير أن مسلسل الثورات أدى في نهاية الأمر الى اضعاف قبضة الأمويين على الولايات الشرقية الى درجة أن الثورة العباسية التي نجحت في القرن الثامن الميلادي في اسقاط الأمويين انطلقت أصلاً من العراق .

وفي ظل الحكم العباسي أصبح نشاط الخوارج أقل تكررا وفعالية . وفقدت حركتهم تدريجياً ديناميتها العسكرية والسياسية ولم تبق على قيد الحياة الا كمدرسة قائمة بذاتها في ميدان التفسير الديني والسياسي . وكان أعمق تراث خلّفه الخوارج أثرهم في تناولهم الفقهيّ للثورة وقضية الانشقاق داخل الأمة بشكل عام . وتشكل ثورة الخوارج والسياسيات التي اتبعها عليّ في قمعها لبّ النظرية السياسية والقانونية (الاسلامية - المترجم) في العصور الوسطى .

النظرية القُروسّطيّة والتفسير الحديث

لقد حظي الفكر السياسي الاسلامي في العصور الوسطى المبكّرة (ابتداءً من القرن الميلادي الثامن الى نهاية القرن الثاني عشر على وجه التقريب) بدراسة متقنة مفصلة على أيدي الفقهاء بالدرجة الأولى . وهكذا جرت المناقشات حول المجتمع السياسي والتحديات التي وجِّهت له أو الانفصال عنه وما رافق ذلك من انشقاق ضمن اطار الشريعة الاسلامية الى حد بعيد . وقد قامت الشريعة على تفسير القرآن لكنه لم يكن تفسيراً من النوع القائم على التأمل والحدْس والتخمين . ففي مجال القانون الاداري كان القرآن قد تم تفسيره بالفعل ، حسب فقهاء العصور الوسطى ، على يد النبي والخلفاء الأربعة الأوائل (الراشدين) . وقد ترسخ بقوّة نموذج المدينة المنوّرة للمجتمع الاسلامي بوصفه تنظيماً سياسياً دينياً غير قابل للانقسام يحكمه خليفة امام عادل حسب الشريعة الالهية ، وذلك كسابقة قانونية مُلْزمة انطلق منها كل ما تلاها من تقنين وإسهاب .

ولأن مؤسسة الامامة مثّلت كلاً من الوحدة النظرية اضافة الى التمزق التاريخي للمسلمين ، فقد تركزت حولها جميع مناقشات الجماعة السياسية وما أصابها من الانشقاق . وضمن المذاهب السنية الفقهية الأربعة الرئيسية ، سرعان ما برزت قيمة النظام السياسي بوصفه أهم من العدالة . فرغم الحقيقة القائلة ان معاوية كان قد انتقض على الخليفة الشرعي عليّ ، إلا أن عملية استيلائه على السلطة وتحويله الخلافة الى مؤسسة وراثيّة حظيت باضفاء الشرعية عليها من جانب غالبية الفقهاء السّنّيّين . وقد اعتُرف بأن الحكم الأموي والحكم العباسي انحراف عن المثل الاسلامي الأعلى بل وتشويه وافساد له ، ولكن نظر الى هذا الحكم على أنه شرعيّ رغم ذلك من أجل الابقاء على تماسك الأمة وأمْنها ، وجرى بكل جدّ واجتهاد تطبيق الآيات القرآنية والأحاديث النبوية التي تحضّ على طاعة السلطة الشرعية لأولي الأمر المسلمين وذلك لتأييد الحكّام المتعاقبين . ومن أكثر الأحاديث النبوية رواية الحديث التالي :

«خيار أئمّتكم الذين تحبونهم ويحبونكم وتصلّون عليهم ويصلّون عليكم وشرار أئمّتكم الذين تبْغضونهم ويبْغضونكم وتلعنونهم ويلعنونكم» وعندما سئل النبي ﷺ عما اذا كان من الواجب العمل على عزلهم قال «لا . ما أقاموا الصلاة فيكم إلا من ولي عليه وال فرآه

يأتي شيئاً من معصية الله فيأتي من معصية الله ، ولا ينزعن يدأ من طاعة» .

وبناء على هذا الحديث وما شابهه فقد قلّص فقهاء العصور الوسطى من امكانية قيام الثورة ضد الحاكم وحصروها في مجموعة محدودة جداً من الظروف ، . وهي رفض الحاكم لأركان الاسلام الأساسية (اقامة الصلاة بينكم) . فاذا وفي الحاكم بهذا الحد الأدنى من المعايير ، لم تعد تتوفر ضده أية اسباب للثورة حتى لو كان ذلك الحاكم ظالماً . وبالامكان تحدّي أعمال تنطوي بوضوح على معصية الله ، بيد أنه لا سبيل الى نكران شرعية الحاكم ذاتها . ويلخص ابن حنبل (ت ٨٥٥م) آخر الكبار الأربعة المؤسسين للفقه السنّي تلخيصاً لا يخلو من الاتقان النظرة التقليدية التي سادت في العصور الوسطى (بين المسلمين) فيقول :

«من انشق عن امام المسلمين – عندما يكون الناس قد اتفقوا عليه واعترفوا بخلافته لأي سبب ، سواء كان نتيجة اقتناعهم به أو ارغامهم على ذلك ، فقد فصم ذلك المنشق عرى وحدة المسلمين وخالف الحديث المروي عن رسول الله ﷺ . . . ولا يحل لأي انسان اعلان الحرب على السلطة أو الانفصال عنها ، وكل من فعل ذلك فهو من أصحاب البدع وخارج عن العرف والطريق السوي» .

واذا ما سلمنا بأهمية التضامن الطائفي في المنحى القروسطي فان قمع الثورة والصراع المدني يبرز باستمرار على أنه الالتزام الرئيس للخليفة . وتتناول الأبحاث القروسطيّة عموماً هذا الموضوع تحت ثلاث فئات هي : الردة ، والبغاة ، والحرابة ، وتنْطوي الفئة الأولى على سلوك اجرامي لا يخلو من الوضوح المباشر خال من الدوافع السياسية وبناء على ذلك فهو غير ذي صلة بالمسائل التي يتم التعرض لها هنا . وتثير التنظيمات المتعلقة بالردة قضايا نظرية أكثر تعقيداً بكثير . وتتوافق العبارات القرآنية التي تتناول المسلمين الذين يغيرون عقيدتهم في تأجيل العقاب مع ترك الأمر ليفصل الله فيه يوم القيامة : (سورة النساء ، آية/ ٩٠ ؛ سورة المائدة ، آية /٥٩ ؛ سورة النحل ، آية/ ١٠٨ ، سورة محمد ، آية/ ٢٥ – ٢٨) . لذلك اعتمد الفقهاء القروسطيون على حديثين نبويّين في تقرير عقوبة الاعدام للمرتدّ الذي يرفض التخلّي عن ردّته . ولن يكون من الضروري الخوض بالتفصيل في سوابق نبوية والعقوبات الشرعية التي يتقدّم بها الفقهاء . أما الذي يجعل قوانين الردة وثيقة الصلة بالمناقشة الحالية فهو الحقيقة التي مؤداها أن اجراءات أبي بكر تجاه القبائل البدوية التي ارتدت وادارت ظهرها للدولة الاسلامية هي أحد المصادر الهامة للقانون القروسطي

الاسلامي . وكما سبق ذكره فان العديد من القبائل لم ترفض العقيدة الاسلامية في حد ذاتها ، بل رفضت الالتزام بدفع الزكاة . وقد حاجّ الفقهاء القروسطيون بالقول ان أبا بكر حارب القبائل لأن منعها للزكاة وهي أحد الأركان الجوهرية الخمسة للاسلام ، شكّل ردّة عن الدين .

ولكن كما أوضح العديد من النقاد المسلمين الحديثين للقانون (الاسلامي) القروسطي فقد تمثّلت الأهمية الفعلية للردّة التي ارتكبها البدو من العرب في أنها شكّلت ردة سياسية اضافة الى الردة الدينية . إذ حاول البدو من ناحية جوهرية استعادة السيادة التي كانوا قد تخلّوا عنها للدولة الاسلامية المركزية . وعلى ذلك فان عقوبات الردة يجب مضاهاتها حسب رأي هؤلاء المؤلفين بالعقوبات المقررة للخيانة أو الفرار او الانفصال وليس الردّة حسب تعريفها الدقيق على أنها تغيير في المعتقد الديني . وقد قاوم المفسرون المحافظون هذه الآراء ذات الاتجاه العصري ، وهم المفسّرون الذين كثيراً ما يستحضرون تعاليم الشريعة حول الردة لمحاكمة قطاع متنوع من المنشقين بمن فيهم المنفصلون امثال الأحمدية في باكستان والبهائية في ايران والمصلحون السياسيون والاجتماعيون مثل الاستاذ محمود محمد طه في السودان والنقاد العلمانيون ممن على شاكلة سلمان رشدي .

أما الفئة الثالثة في الاحتراب الداخلي وهم الثائرون أو البغاة فهم أقرب الناس الى قضية تقرير المصير والانفصال . وقد نبَعَت الأحكام المتعلقة بالثورة التي تُدعى أحكام البغاة» من السياسات التي اتبعها عليّ ضد خصومه الى حد بعيد ولا سيما ضد الخوارج . فقد انبثق عدد من النتائج الهامة المتعلقة بمعاملة الثائرين عن السوابق التي وضعها علي مثل : أن الأسرى من المتمردين ؛ بخلاف المرتدين والمجرمين ، لا يمكن قتلهم ولا مصادرة ممتلكاتهم . واذا كانت قوات المتمردين تهرب دون أن يكون هناك احتمال باعادة تجمُّعها ، فانه لا يجوز لجيش المسلمين مطاردتها . وأصبح واجباً تجنب انواع معينة من الأسلحة التي كان مسموحاً بها في محاربة الثائرين . وعلى العمومو فقد انطلقت هذه التعليمات الخاصة من الرأي الذي مفاده أن الثوار ظلوا مسلمين رغم ثورتهم وان سياسات الدولة الاسلامية يجب أن تهدف الى اعادتهم بسرعة الى حظيرة الأمة لا إلى ابادتهم . وهكذا تخلق أحكام البغاة وضعاً متناقضاً : فبينما تجعل النظرية القروسطية الثورة خارج القانون ، تعطي الثائرين درجة عالية من الحماية القانونية والحصانة ضد العقوبة .

وبُغية فصل المتمردين الذين يتمتعون باعتبار خاص بوصفهم مقاتلين شرعيين عن المرتدين أو الخونة أو المجرمين ، فقد دعت الحاجة الى تعريف واضح للثوار المتمردين . ولا يفرق الفقهاء القروسطيون بوضوح بين جماعات العصاة الساعية الى الاطاحة بنظام الحكم ، من ناحية ، والحركات الانفصالية التي تسعى الى اقامة دولة مستقلّة من ناحية أخرى . فقد اعتبرت الأكثرية الساحقة من الفقهاء كلا الهدفين غير مشروع بطبيعة الحال . ومع ذلك فان الخصائص الثلاث التي يمكن وصف العصاة بها والتي ستناقش لاحقاً تنطبق بوضوح على الانفصاليين بقدر ما تنطبق على العصاة المتمردين : وهي :

(١) الخروج ومعناه أن العصاة كانوا قد عبروا بشكل رسميّ معين عن عدم ولائهم للدولة الاسلامية . واختلف الفقهاء حول ما اذا كان الخروج ينطوي بالضرورة على مقاومة الدولة بعنف مثل أسر أو قتل ممثلي الامام أو حول ما اذا كانت اجراءات العصيان السلبيّ كرفض دفع الضرائب او رفض الخدمة في الجيش اجراءات كافية . وقد رأت أكثرية الفقهاء ان أيّ من النوعين تنطبق عليه مواصفات الخروج .

ويتمّ الخروج على يد مجموعة تنقض ولاءها للدولة الاسلامية وتؤسس مجتمعاً سياسياً منفصلاً . وكانت هذه في الواقع هي السياسة الأوّلية للخوارج الذين أعلنوا استقلالهم السياسي عن كل من علي ومعاوية واختاروا امامهم الخاص بهم .

(٢) التأويل : أو الأسس المشروعة القائمة على تفسير القرآن والسنّة والتي يتم السعي وراءها من أجل التفرقة بين الانشقاق الخطير و «العبث التافه» كفعل القبائل البدوية التي رفضت دفع الزكاة في الاسلام بدافع من العناد لا بدافع من أية خلافات دينية أو سياسية واضحة . وقد وصف بعض الفقهاء العصاة بالمجتهدين أو المفسرين الذين يستخدمون منطقهم الخاص للتوصل الى استنتاجات تختلف عن رأي الأكثرية ، الذي كان يمليه الامام حسبما هو مفترض . واعتقدت اكثرية الفقهاء أنه من غير الجائز للامام ان يطلق حكماً احادي الجانب على صحة تأويل المتمردين أو خطئه .

ويثير التأويل قضايا بالنسبة للمنفصلين المسلمين اكثر مما يثير الخروج . فاذا ما أخذنا في الحسبان الأهمية الكبرى لتضامن المجتمع في القرآن والسنة من جانب ، والنظرة القروسطية الى الأمة على أنها جماعة سياسية من جانب آخر فكيف تستطيع جماعة من المسلمين السعي الى خلق كيان سياسي منفصل عن الدولة الاسلامية والبقاء مع ذلك ضمن حظيرة

الاسلام؟ وبطرحهم لادّعاءات انفصاليّة ، ألم يصبح تأويلهم ضرباً من العبث التافه؟ لم يتعرض الفقهاء القروسطيون لهذه المسائل بوضوح ، ربما بسبب اعتقادهم أن الاجابات واضحة بديهية . بيد أن المزيد من امعان النظر في النصوص القانونية يكشف عن غموض وربما عن قبول ضمني للانفصال على أنه تأويل «مشروع» ، ولا سيما بين الفقهاء المتأخرين زمنياً الذين يواجهون حقيقة التفتّت السياسي المتزايد . فأولاً ، بالنسبة لحروب الردة ، أعلن بعض الفقهاء أن بعض القبائل كانت في الواقع قبائل عاصية وليست مرتدّة لأنها فسّرت احدى الآيات القرآنية المتعلقة بالزكاة (سورة التوبة/آية ١٠٣) . على أنها مقصورة على حياة النبي ﷺ . فعندما منعت هذه القبائل الزكاة عن أبي بكر ، فانها فعلت ذلك استناداً الى نقطة خلاف خطيرة في تفسير القرآن ، ولذا تجب معاملتهم كثوار متمردين وليسوا مرتدّين . ولما كان قيامهم بالتمرد مؤلفاً من سَحْب الولاء للدولة الاسلامية ، فان النتيجة المنطقية لوجهات نظر هؤلاء الفقهاء هي أن الانفصال تأويل صحيح سليم .

ثانياً ، فيما يتعلق الأمر بالخوارج ، فقد اعترف معظم الفقهاء بأن هذه الجماعات تصرّفت على أساس التأويل المشروع . واستند تحدّيهم لحكْم علي إلى الادعاء القائل أنه كان قد اختار الارادة البشرية بدلاً من المشيئة الربانية عندما وافق على التحكيم في خصومته مع معاوية . وقد انطوت هذه النقطة من الخلاف الديني على مضامين سياسة عميقة كما اتضح بسرعة في تطوُّر المعتقدات الخارجية حول الامامة . وفي نهاية الأمر طوّر الخوارج تعاليم ومبادىء سياسية دينية واضحة المعالم ، وجرى تطبيقها على فترات متقطعة أثناء عهود مختلف حكام الخوارج . وباعتراف الفقهاء القروسطيين بأن ثورة الخوارج ضد عليّ كانت أهم السوابق بالنسبة لأحكام البغاة ، فقد كان هؤلاء الفقهاء يعترفون ضمْناً للمرة الثانية بالانفصال على أنه تأويل مشروع . وأصبح تأويل الخوارج قضية مشكلة عندما أخذت عناصر متطرفة معينة تقتل دون تمييز المسلمين من الرجال والنساء والأطفال الذين وقعوا ضمن تعريفها الواسع للمرتدّين . وقد دعت هذه الأفعال الخوارج حسب رأي بعض الفقهاء الى فقدانهم لتأويلهم فأصبحوا هم أنفسهم من المرتدّين .

(٣) الشَّوْكة» ، أو القدرة على القيام بثورة نشطة ، وكانت الشوكة تعني عند العديد من الفقهاء أنه لا يجوز للأفراد أو الجماعات الصغيرة التي تعارض الامام أن تدّعي لنفسها بوضع الثوار ، لأنه اذا توسعت هذه الامتيازات لتشمل كل زمرة صغيرة تدّعي الخروج والتأويل ، فان

الفوضى ستصبح عندئذ هي النتيجة الحتمية . كذلك فان متطلّب الشوكة ذو صلة واضحة تماماً بالحركات الانفصالية . ويجب أن تثبت الحركات الانفصاليةُ الجادةُ الخطيرةُ من خلال اعدادها وتنظيمها وقوتها قدرتها على اقامة دولة منفصلة والحفاظ عليها . ويمكن أن تعتبر الشوكة حسب المصطلحات والتعابير الحديثة انها البرهان على قابلية البقاء سياسياً للقدرة على القيام بالتزامات كل من السيادة الداخلية والخارجية . ولا يمنح الفقهاءُ في العصور الحديثة مكانة الثائرين للجماعات التي لا يتوفر فيها هذا الشرط المطلوب . ومرة أخرى فان السابقة هي سلوك عليّ تجاه الخوارج . فقد أحجم عن مهاجمة أو حتى عن سجن الأفراد أو الجماعات الصغيرة التي تعبّر عن ميول نحو الخوارج . ولم يسمح عليّ باتخاذ «اجراءات بوليسية» هادفة الى احتواء حركة الخوارج الا بعد ان كانت معارضة الخوارج قد اتخذت أبعاد ثورة منظمة عنيفة . وعند هذه النقطة كان الخوارج يشكلون بالفعل وفي العديد من النواحي الهامة دولة منفصلة داخل المجتمع الاسلامي الذي كان يعاني من كسور شديدة . ومما لا شك فيه أنهم عوملوا كذلك (ضمناً) في الأطروحة القانونية الهامة التي الفها الفقيه الحنفي الشيباني (ت ٨٠٤م) . فهو يقول على سبيل المثال اذا كان الثائرون قد أحرزوا قدراً من السيطرة على أرض ما «بحيث أنهم سادوا سكّانها وجمعوا الضرائب منهم» فانه يجوز اعفاء الناس من هذه الضرائب بالذات حالما تعود الأرض الى أيدي الموالين .

وعلى الرغم من التسامح الواسع الذي أبداه الفقهاء في تعريف معاملة المتمردين ، الا أنه يجب النّظر في النهاية الى أحكام البغاة على أنها جزء واحد من نظرية في السلطة السياسية مغْرقة في المحافظة ، تقوم على معرفة بحركات الانشقاق التاريخية التي مزّقت المجتمع (الاسلامي) وهو في بدايات أيامه كما تقوم على خوف مقيم من أن هذا الاضطراب يقع على عمق قليل فقط تحت سطح الدولة القروسطية . والواقع أنه كان لدى الفقهاء القروسطيين سبب قوي للخوف من الفتنة كما كانت تسمّى جميع التحديات للأمام الممسك بدفة السلطة ، لأنه مع بداية القرن الميلادي العاشر كانت الامبراطورية الاسلامية قد أخذت تشعر بالهجمات الأولى التي كان يشنُّها الغزاة الأجانب والتي قُدِّرَ لها أن تبلغ أوجها في نهب مدينة بغداد بعد الاستيلاء عليها عام ١٢٥٨م . غير أنه قبل وقت طويل من تدمير الخلافة العباسيّة ، كانت جميع تفاصيل النظرية القروسطية – وهي التفاصيل المتعلقة بعدم قابلية الأمة للانقسام ، ووحدة الامامة وعدم شرعية الثورة – قد أصبحت غير متلائمة

مع الزمن ازاء التشظّي السياسي الفعلي الذي حاق بالعالم الاسلامي .

وكانت النظرية السياسية بطيئة في تجاوبها مع الحقائق السياسية ، ومن بواكير مؤلفات الفكر السياسي السّنّيّ كتاب الماوردي (ت ١٠٥٨م) الموسوم بـ «الأحكام السلطانية» الذي كان من أسباب تأليفه الرد على بُعْدِ صلة الخلفاء العباسيين بالوقائع والأحداث امام الأُمراء البويهيين . وبعد وصفه لمؤهلات المرشح للامامة يدرس الماوردي امكانية وجود مرشحين اثنين مؤهلين متنافسين على الامامة . ويخرج بنتيجة مضمونها ان القرار يصبح في أيدي «الناخبين» الذين اختيروا للبتّ فيمن سيكون الخليفة الجديد . لكن ما إن يتوصل هؤلاء الى اتفاق حتى يصبح الاتفاق غير قابل للنكول عنه أو للاعتراض عليه ، حتى لو برز فيما بعد مرشح أفضل تأهيلاً . علاوة على ذلك يرفض الماوردي امكان وجود امامين بصورة متزامنة في منطقتين مختلفتين عن الدولة الاسلامية . ومن شأن أمرٍ حادثٍ كهذا أن ينفي وجود الكفاءة القانونية للمؤسسة أي الحفاظ على استقرار الجماعة ووحدتها وهي المهمّة التي يضعها الماوردي في المقام الأول من التزامات الامام .

وبعد أن أكّد نظرياً ضرورة وسلامة الخلافة ونزاهتها ، بيّنَ الماوردي أن السلطة السياسية يمكن أن يمارسها في الواقع نوعاًن من الذين يحكمون باسم الخليفة : الوزير والأمير (الوالي) . وقد يصل الأمراء من جانبهم الى السلطة عند طريق التفويض أو من خلال اغتصاب السلطة . ويوضح الماوردي ان رغبته في الاحتمال الأخير نابعة من الضرورة والصالح العام ، «وذلك لحثه على التزام الطاعة وردعه عن الانفصال والمعارضة» .

أما الحجج التي يقدّمها الماورْدي فيتبعها على العموم من جاؤوا بعده من المنظّرين الذين يضيفون عوامل معينة ويؤكدون على نواحي بعينها لتتلاءم تحديداً مع الظروف التاريخية المحيطة بهم . وبعد الماوردي بوقت قصير يواصل الغزاليُّ (ت ١١١١م) الذي كان يكتب في وقت جابهت فيه سلطة الخليفة تحدياتٌ أكبر حتى من أيام الماوردي ، القول مبْرزاً أهمية الامامة كرمز لوحدة الأمة وكمتطلّب من متطلبات الشرْع الاسلامي . غير أن الغزالي يذهب الى أبعد من الماوردي في المواءمة بين المُثُل للامامة والأحوال السياسية . ويسلّم الغزالي بأن الامام قد يتم اختياره من جانب الشخص الذي يتولى السلطة السياسية (السلطان) ، الذي يكتسب عندئذ شرعية لنفسه ولأمرائه وكبار مسؤولي دولته من خلال حمايته لمؤسسة الامامة واطاعته لها . ويبدو أن الحجة المؤيدة لشرعية السلطان أشبه ما تكون بالحلقة

المستديرة لكن هناك تحفُّظاً واحداً هاماً : اذ يصرُّ الغزالي على وجوب «المصادقة» على اختيار السلطان للامام من جانب المتحدثين باسم الأمة وهم العلماء . وفي مؤلفاته اللاحقة يقبل الغزالي بانقسام الأمة تحت حكم عدد من السلاطين يتمتع كل منهم بالشرعية ما دام يعترف بالسلطة العليا للخليفة .

ويسير اضفاء الشرعية على مؤسسة خلافة فاسدة الى نهايته المنطقية على يد ابن جماعة (ت ١٣٣٣م) الذي جاءت كتاباته بعد تدمير بغداد وتدني مكانة الخليفة العباسي الى موظف متقاعد عند المماليك في مصر . فالنسبة لابن جماعة لم يكن وارداً ان توجد مؤسسة خلافة ذات مغزى بمعزل عن سلطة سياسية فعالة . وبعد أن أتى ابن جماعة على ذكر الأساليب «التقليدية» في اختيار الامام (أي بالانتخاب أو التعيين) يوضح تماماً أن الوسيلة المناسبة الحقيقية للحصول على السلطة في زمانه تأتي من خلال اكتساب القوّة العسكرية (أي اغتصاب السلطة) . وبكل بساطة كان الامام عند ابن جماعة هو السلطان . والموافقة على الامامة عن طريق الاغتصاب أمر ضروري «من أجل ضمان وحدة المسلمين وقدرتهم على التحدث بصوت واحد» . ومع أخذ هذا التبرير في الحسبان ورغم تفرّق شمل الأمة الذي لا مرية فيه في هذه الحقبة المتأخرة ، يواصل ابن جماعة تمسّكه بخرافة الامام الواحد على رأس أمة اسلامية غير قابلة للقسمة . لكنه يقدّم تنازلاً واحداً هاماً للواقع وذلك عندما يحذو حذو الماوردي والغزالي في حضّ الخليفة على قبول «نيابة» الولاة عنه ممن استولوا على السلطة في أجزاء مختلفة من الامبراطورية الاسلامية .

أما أول مفكّرين سياسيين مسلمين «حديثين» حقيقةً فهما ابن تيمية (ت ١٣٢٨م) وابن خلدون (ت ١٤٠٦م) . ويتقبل ابن تيمية انقسام الأمة الى دول منفصلة مستقلة تحت قيادة حكام مختلفين يفضل أن يطلق على الواحد منهم صفة «ولي الأمر» بدلاً من الامام . وتحركه في عمله هذا رغبة في حماية سلامة الأمة من جوائح الغزاة الأجانب والتناحر الداخلي ، لكن الوسيلة التي يستخدمها لبلوغ هذه الغاية هي تأييد الشريعة ، وليس الخلافة الشاملة التي ينكر بوضوح ضرورتها . فما دام الحاكم ، بغضّ النظر عن الطريقة التي جاء بها الى السلطة ، ينفذ الشريعة الاسلامية ، فهو الحاكم الشرعي الذي تحقّ له الطاعة من جانب أبناء شعبه . غير أن ابن تيمية ، شأنه في ذلك شأنه من سبقه من المنظرين ، لا يقترح وسيلة حقيقية لتحدى الحاكم المستبد أو الاطاحة به .

وأما ابن خلدون وهو شخص من شمال افريقيا فيكتب في جوّ مختلف تماماً عن جوّ منظري البلدان الاسلامية الواقعة في وسط رقعة العالم الاسامي ، إذ يتناول المسائل السياسية التي طالما أثارت الآخرين من منظور مختلف . حيث يقول في المقدمة بالنسبة للخلافة ، إن العلماء منقسمون حول ما ذا كان يجوز قيام خليفتين أو أكثر في الوقت ذاته ، لكنه يتوصل الى استنتاج مفاده أن الأكثرية تمنع ذلك استناداً الى حديث نبويّ . غير أن هناك بعض العلماء ولا سيما من الأندلس وشمال افريقيا يسمحون بوجود خلفاء متعددين استناداً الى «الاجماع العام» . ومع حلول أيام ابن خلدون كان قد مضى على الأندلس وهي تُحكم كخلافة مستقلة فترة تربو كثيراً على ستمائة عام .

إلاّ أهمية «مقدمة» ابن خلدون لا تكمن في ترديدها للجدل حول الخلافة وتفرق الأمّة ، بل في تحليلها الفريد للأسباب المتعلّقة بعلم الاجتماع والكامنة وراء هذا التفرّق . ويكتب ابن خلدون قائلاً ان الولاء لعصبية المرء كما تحددها القرابة أو الصلة المتطاولة واحدة من أقدم السمات البشرية وأكثر شيوعاً وقوة . ويسمى هذه القوة بـ «العصبية» أو الولاء للجماعة . والعصبية أقوى ما تكون عليه بين الجماعات الصغيرة التي تجمعها أواصر القربى والتي أرغمتها الظروف على التكافل من أجل البقاء . وهكذا فان عصبية قبائل البدو أقوى من عصبية سكان المدن . غير أن هذه العصبية نفسها تعزز من شدة كراهية الغرباء والتخوف منهم ، ومن المقاومة للسلطة ، حائلة بذلك بين البدو الرحّل وسكان الصحراء وبين بلوغهم مرتبة الحضارة . وتدعو الضرورة الى قوة قاهرة لطرد الولاءات الضيقة للعصبية القبلية والحلول مكانها وبناء حضارة أكبر . ويتمّ ايجاد هذه العصبية الأوسع نطاقاً عن طريق الدين ، الأمر الذي يصل على اعادة ترتيب الولاءات والتنظيمات الاجتماعية القديمة . وهكذا فقد تمكن المسلمون في المدينة في عهد النبيّ من التسامي فوق العصبية الضعيفة للقبائل المستقرة وتحويل أنفسهم الى مجتمع سياسي تمكّن بسهولة من اجتياح امبراطوريتي البيزنطيين والساسانيين المتداعيتين . ويلاحظ ابن خلدون ان قبائل البدْو الرحل أثبتت أنها أصعب منالاً على الفاتحين بسبب عصبياتها الأقوى حيث يقول :

«إن الأوطان الكثيرة القبائل والعصائب قلّ أن تستحكم فيها دولة . والسبب في ذلك اختلاف الآراء والأهواء وان وراء كل رأي منها وهوى عصبية تمانع دونها فيكثر الانتفاض على الدولة والخروج عليها في كل وقت ، وان كانت ذات عصبية لأن كل عصبية ممن تحت

يدها تظن في نفسها منعة وقوة .»

ويلاحظ ابن خلدون أن افريقيا بصورة خاصة أثبتت صعوبة اخضاعها للهيمنة الاسلامية فقد قاومت القبائل البربرية والجماعات المسيحية الفتوحات العربية الأولى في القرن الميلادي السابع وحتى بعد أن اقيم صرح الحكْم الاسلامي . «ودوا الى الثورة والخروج والأخذ بدين الخوارج مرات عديدة . قال ابن ابي زيد : ارتدّت البرابرة بالمغرب اثنتي عشرة مرة . . . وهذا معنى ما ينقل عن عمر أن افريقيا مفرّقة لأهلها .»

ويرى ابن خلدون أنه حسب الآراء المتعارف عليها فقد عارض النبي ﷺ العصبية بشدة كما يذكر صاحبنا ان الاسلام حاول القضاء عليها . ويجزم أن هذه الآراء تنطوي على سوء تأويل لموقف النبي . ولما كانت العصبية احد المظاهر الفطرية في الوجود الانساني ومظهراً من مظاهر مشيئة الله فان القضاء عليها ليس بالامر الممكن أو المرغوب فيه . ويواصل ابن خلدون القول أن النبي لم يشجب سوى المظاهر السلبية للعصبية . وفي الوقت عينه حاول النبي توجيه القوة البناءة للعصبية نحو خلق مجتمع اسلامي متمتع بالهداية الربانية . وقد شكّل الاسلام بالفعل تحت حكم الرسول والخلفاء الأربعة الأوائل بالفعل مصدر الهوية الجماعية الجديدة ، مما أتاح المجال لأوائل المسلمين للاقتراب كثيراً من تحقيق الرؤية الاسلامية للمجتمع السياسي . غير أن الدين لا يوفر أكثر من مثل أعلى للكفاح الانساني ، وهو مثل لا يمكن ان يتحقق حسب ادراك ابن خلدون للطبيعة البشرية إلا بصعوبة بالغة ولم يتم الحفاظ عليه سوى مدة قصيرة . وفي خلافة عليّ تراخت القوة الجامعة لشمل الاسلام في وجه العصبية القبلية الأقدم عهداً والأشدّ بأساً . وانتصر معاوية زعيم العشيرة العربية المتمتعة بأقوى قدْر من ا لعصبية في حربه ضد علي محوّلاً الخلافة المحضة الى خلافة ممزوجة بالمظاهر التقليدية للملكية . ولم تتعرض أعمال معاوية الى استنكار من جانب ابن خلدون الذي يرى في الفتنة الأولى مجرد نشر طبيعي لألوية قوانين العصبية . ومماثلة ، فان اقامة ممالك اسلامية مستقلة في وقت لاحق في شتى بقاع آسيا وافريقيا كان ابتعاداً عن المثل الاسلامية لكنه منسجم تماماً مع الطابع الدوري للمجتمع الانساني .

وخلال قرن واحد ابتداء من وفاة ابن خلدون قُدِّر للعالم الاسلامي ان ينقسم الى امبراطوريات كبيرة ثلاث هي الامبراطوريات العثمانية والصفوية والمغولية ، وهي امبراطوريات خرجت الى حيز الوجود بصورة تكاد تكون متزامنة وذلك الى جانب عدد من الامارات

الأصغر حجماً على محاذاة اطراف العالم الاسلامي ذاته . وكانت تحكم كلاً من هذه الامبراطوريات أسر تتمتع بالسيادة النظرية والعملية في مناطق سلطانها . وقد ظهر العثمانيون بشكل غامض بوصفهم حماة مكة والمدينة والقدس كورثة للخلافة لكن ادعاءاتهم لم تكن محلّ اعتراف على الاطلاق من لدن منافسيهم الصفويين والمغول .

ومن ناحية نظرية فقد اقيم التنظيم الاداري لكل من هذه الامبراطوريات على غرار الممارسة الاسلامية القروسطية العملية . فقد اعترف بالجماعات غير الاسلامية المعرّفة حسب ولائها الديني على أنها أهل الذمة وسُمح لها بممارسة استقلاليتها في أمورها الطائفية . وبقي نظام المِلَك كما كان معروفاً في الأراضي العثمانية دائماً على أنه منحى اداري غير رسمي أكثر منه ترتيب بيروقراطي رسمي . لكن الأمر الهام في هذا النظام يتمثل في أنه يُنظر اليه على أنه لا ينطبق الا على غير المسلمين . ومن الجانب النظري شكّل جميع الرعايا المسلمين في كل امبراطورية مجتمعاً واحداً رغم التنوع الواسع للجماعات العرقية التي وجدت ضمن اطاره . بيد أن كل امبراطورية وسعت بحكمة من نطاق استقلالية نظام الملل ليطال مختلف الجماعات الاسلامية (كما في حالة أكراد الأراضي العثمانية) أو يشمل نُخَباً وطنية مختارة لادارة الولايات مترامية الأطراف (مثل البنغال في الامبراطورية المغولية) .

وكان لتغلغل الاستعمار الأوروبي المستمر في أراضي العالم الاسلامي وما نشره من أفكار سياسية أوروبية أثر واضح وعميق على الخطاب السياسي الاسلامي . وكان يقود كلاً من حركات الاصلاح وحركات الاستقلال رجال مشبعون بمبادىء القومية وتقرير المصير التي كانت تثير بقعاً واسعة في أوروبا آنذاك . أما النشطاء المسلمون فكانوا غير مستعدين لفض التوترات والصراعات الكامنة في المفهومين بقدر ما كان نظراؤهم الأوروبيون مفتقرين لذلك الاستعداد . غير أنه بخلاف الأوروبيين الذين صُبغوا بالصبغة العلمانية ، كان على المسلمين خوض نزال مع عامل عقائدي اضافيّ وهو جاذبية الاسلام الدينية .

والعلاقة بين الاسلام والقومية علاقة بالغة التعقيد والتناقض . الا أن الجدل حول هذه القضية الحديثة يتركز على مسائل ويستخدم مصطلحات نابعة الى حد بعيد من إيحاء قروسطي . ولنأخذ على سبيل المثال وثيقة مشهورة في معرض هذا الجدل وهي فتوى اصدرها فقيه مصري هو رشيد رضا (ت ١٩٣٥م) . ويكتب رضا ردّاً على رسالة من مسلم

اندونيسي يطلب توضيحاً لوجهة النظر الاسلامية حول العصبية ، وتبعاً لذلك توضيحاً لرأي الاسلام في القومية الحديثة . وجاء رد رضا مقتفياً الى حد بعيد ، خطى حجة ابن خلدون بالنسبة «لعصبية نُحْسنُ فهْمها» حيث يقول : ان الاسلام لا يشجب سوى النتائج السلبية للعصبية المضلّلة . وبناءً على ذلك فان الاسلام لا يعارض القومية أو الوطنية ، كما يقول رضا ، ما دامتا تهدفان الى تعزيز استقلال المسلمين ورفاهتهم وتؤديان الى تضامنهم في نهاية المطاف . ويبقى تعريف الشكل الدقيق لهذا التضامن مشوباً بالغموض في بيان رضا مثله في ذلك مثل غالبية الأقوال الاسلامية في هذا المجال .

وقد أشارت موافقة رضا على تقرير المصير الوطني أو القومي الى نضالات المسلمين ضد الاستعمار . غير أن تطبيق ذات الحجج على الثورات الاسلامية ضد الامبراطوريات الاسلامية أثارت باستمرار قدراً هائلاً من الجدل . وكانت أهم القضايا هي ثورة العرب التي قادها الهاشميون ضد الأتراك العثمانيين في الحرب العالمية الأولى . فقد قاوم عرب كُثْرٌ هذه الثورة بقوة ، بل وقاومها غير العرب بقوّة اشد . ولقد اثارت بصورة خاصة مشاعر اكبر تجمع سكاني اسلامي في العالم وقتذاك ، حيث كان في الهند الخاضعة للبريطانيين . فقد سلق زعماء الهنود المسلمين الثورة العربية بالسنة حداد بوصفها مكيدة اوروبية هادفة لتدمير آخر ما تبقى من رموز الوحدة والقوّة الاسلامي ، وهي الخلافة العثمانية ، كما رفض اولئك الزعماء مطالب الهاشميين بالخلافة .

وقصارى القول فقد أن الاسلام جُنّد للخدمة على أيدي القوميين (سواء كانوا اتراكاً أو عرباً أو ايرانيين أو هنوداً أو غيرهم) كما استخدم الاسلام أيضاً من قبل خصوم هؤلاء . وأبرز مظاهر الجدل وأكثرها لفتاً للنظر ، وقد مرّ عليه الآن أكثر بكثير من قرن كامل ، هو الحقيقة التي مؤداها ان المعارضة الاسلامية للقومية جاءت بصورة شبة كاملة من لدن دعاة الجامعة الاسلامية . وبعبارة أخرى فان التحدّي الاسلامي «للدولة القومية» ذات السيادة يتجه باستمرار صعدا نحو تشكيل تكتلات اسلامية عابرة للقومية أو متسامية فوقها تكوّن منظمة المؤتمر الاسلامي ابرز الأمثلة عليها . ولم يكن الضغط متجهاً أبداً في طريق نزولي تجاه تفكيك الولايات الى جماعات عرقية على صعيد دون القومي . فقد لقيت الحجج والمحاولات الرامية الى هذا التفتيت مقاومة شديدة كما يتضح بجلاء من الحالتين اللتين تجري دراستهما تالياً .

بنغلادش

لقد بُذِرَتْ بذور الحرب الأهلية الباكستانية عام ١٩٧١ التي انبثق عنها ظهور بنغلادش المستقلّة في تقسيم البريطانيين للهند في سنة ١٩٤٧ . فقد أقيمت باكستان على أساس «نظرية الأُمَّتين» التي كان يتبنّاها قادة الرابطة الاسلامية . ففي مؤتمر للرابطة عقد عام ١٩٣٠ نادى محمد اقبال (ت ١٩٣٨م) وهو أعظم المفكرين الهنود ذوي الاتجاهات العصرية في أوائل القرن العشرين بخلق دولة مستقلة في مناطق الأكثرية الاسلامية من شمال غرب الهند . ولم يعش اقبال ليعبّر بصورة تامة واضحة عن رؤيته ولكن خلال عشر سنوات من توجيه خطابه الى المؤتمر كانت الرابطة الاسلامية قد تبنّت رسمياً فكرة دولة اسلامية هندية منفصلة كهدفها الرئيس . ولم تكن الهند الموحّدة المستقلة التي سعى اليها زعماء حزب المؤتمر أكثر من مجرّد وهم لا سبيل الى تحقيقه كما جادل زعيم الرابطة الاسلامية محمد علي جناح . فقد كانت الهند عبارة عن فسيفساء من مختلف القوميات لا يجمعها معاً إلا الحكم البريطاني . وقال في معرض مجادلته ان مصير الهند بعد رحيل البريطانيين سيتقرر من خلال تقرير المصير لشعوب الهند ولا سيما الأقلية المسلمة الكبيرة التي يبلغ تعدادها حوالي ثمانين مليوناً .

وقبل عام ١٩٤٠ لم يتصور إقبال ولا محمد علي جناح دولة مسلمة موحّدة مؤلفة من كل من المقاطعات الشمالية الغربية ومناطق البنغال المسلمة . وطُرح عددٌ من الخطط في أواخر عقد الثلاثينات لتقسيم شبه القارّة . ولكن في أعقاب قرار لاهور الصادر عام ١٩٤٠ الذي تركت صياغتُهُ اللفظيةُ الغامضةُ مجالاً واسعاً للتخبُّط برزت الرابطة الاسلامية بوصفها الجانب المنافح المؤيد لدولة واحدة للهنود المسلمين اطلق عليها اسم باكستان .

وأدّت مطالبة الرابطة الاسلامية بباكستان الى تمزيق شمل النُّخب الهندية المسلمة وجاءت المعارضة بالدرجة الأولى من جانب كبرى المنظمات والنشطاء في شبه القارّة . وقد عارض علماء الدين التقليديّون التقسيم بسبب الشكوك المتجذرة حول التوجهات العصرانية والعلمانية لأولئك الذين كانوا يطالبون بايجاد باكستان . فقد رأوا في جناح ورابطته الاسلامية مؤيدين تحاول يد الاستعمار البريطاني من خلالهم شق صفوف حركة الاستقلال التي يقودها حرب المؤتمر واضعافها . كما كان هناك الإحيائيون الاسلاميون من أمثال مولانا

أبو الأعلى المودودي قائد جماعتي اسلامي «الجماعة الاسلامية» حزباً اسلامياً صغيراً لكنه جيد التنظيم ونشط . ولم يثق بالشعارات والمؤهلات الاسلامية للرابطة الاسلامية بل عارض مخططاتها الدينية لأسباب عقائدية . وجادل المودودي بالقول إن فكرة باكستان التي تؤيدها الرابطة الاسلامية مثلت تحدياً لشمولية الأمة الاسلامية . وبدلاً من أن يحاول مسملو الهند ايجاد دولة منفصلة لبعض المسلمين في الهند مع ترك البقية للعمل على مساعدة أنفسهم في هند يسيطر عليها الهندوس ، طالب المودودي بثورة اسلامية وهي ثورة تتميز باعادة إحياء روحية داخلية ، وتعليم واصلاح خُلُقي من شأنه أن يجعل المسلمين الهنود حرس الطليعة لحركة الاصلاح الاسلامية الشاملة ، ولكن بينما كانت باكستان تقترب حثيثاً من التحوّل الى حقيقة ، قرر بعض الأعضاء من «العلماء» التقليديين الى جانب مودودي وحربه «جماعتي» الانحناء امام الحقائق السياسية واستقروا في البلد الذي عقدوا العزم فيه على اخراج رؤاهم الخاصّة حول الدولة الاسلامية الى حيز الواقع .

وكانت باكستان التي نجمت عن التقسيم دولة محفوفة بالمآزق العقائدية والعملية . اذ كانت دولة مقسومة الى نصفين يفصل بينهما الف ميل من الأراضي المعادية . وكان أهالي باكستان الغربية يختلفون تماماً عن مواطنيهم ومواطناتهم في باكستان الشرقية من حيث العنصر واللغة والثقافة . وكانت القوة الوحيدة التي تجمع بينهم هي الاسلام ، وحتى حول هذه القضية كان الباكستانيون منقسمين فيما بينهم انقساماً عميقاً حول دَوْر الدين في السياسة .

وبرزت جميع المشكلات المتأصلة في تشكيلة البلد الغريبة الى المقدّمة أثناء عملية وضع الدستور التي استغرقت تسعة أعوام . وكانت الامكانية الوحيدة المفتوحة امام الوحدة الوطنية المستمرة هي تنفيذ نظام ديمقراطي اتحاديّ يوفر الاستقلال الذاتي لكل من اقليمي باكستان المنفصلين غير أن نظاماً من هذا القبيل لم ينفذ لأن باكستان وقعت تحت الحكم العسكري لمحمد أيوب خان بعد عام ١٩٥٨ . إذ استمرت الحكومة الوطنية المركزية التي وقعت الآن تحت السيطرة القوية لأهالي مقاطعتي البنجاب والسند في سياسات تهدف الى ابقاء باكستان الشرقية قطراً زراعياً متخلفاً تنموياً الى حد بعيد بينما انكرت على البنغاليين هويتهم الثقافية .

وفي شهر آذار عام ١٩٦٦ اصدرت رابطة عوامي بزعامة الشيخ مجيب الرحمن اقتراحاً

مؤلفاً من ست نقاط ينص على استقلال ذاتي لباكستان الشرقية ضمن اطار الاتحاد الباكستاني . وعندما انتهى حكم أيوب خان عام ١٩٦٩ أعلن القادة العسكريون الباكستانيون أول انتخابات برلمانية وطنية في تاريخ البلاد وحوّلت رابطة عوامي الانتخابات الى استفتاء على اقتراحها الخاص بالحكم ا لذاتي . وجاءت الانتخابات في عام ١٩٧٠ بانتصار مدوٍّ لرابطة عوامي في البرلمان الاقليمي لباكستان الشرقية وبأكثرية واضحة في البرلمان الوطني المركزي . وكان مفروضاً ان تشكل رابطة عوامي الوزارة الوطنية وان يكون مجيب الرحمن هو رئيس الوزراء لباكستان بشطريها . وبدلاً من ذلك قام القائد العسكري الجنرال يحيى خان بدعم من الزعيم السياسي الباكستاني الغربي ذو الفقار علي بوتو بالغاء الانتخابات وسجن مجيب الرحمن فسارعت رابطة عوامي الى اعلان انفصال باكستان الشرقية وتأسيس دولة منغلادش . وفي الوقت ذاته تمّت تعبئة الجيش الباكستاني لقمع الثورة .

وشكّلت الحرب الأهلية الباكستانية أول اختبار حقيقي لمنظمة المؤتمر الاسلامي الوليدة . وكان اختباراً ثبت أن المنظمة كانت عاجزة بشكل محزن عن التعامل معه . اذ لم يقتصر الأمر على أن ميثاقها كان لا يزال في طور الصياغة عندما اندلع الصراع ، بل أن اعلان المنظمة المؤقّت للمبادىء عبّر بوضوح عن عدم الرغبة بين دولها الأعضاء في اضفاء أي دور عسكري سياسي حقيقي على ذلك الاعلان . وكان ذلك يصدق بشكل خاص على خلاف كان ينظر اليه على أنه في جوهره شأن داخلي من شؤون احدى الدول الأعضاء .

. وطوال الأشهر الأولى للأزمة كان الجهاز السياسي الرئيس لمنظمة المؤتمر الاسلامي وهو مجلس وزراء الخارجية يؤيّد بقوة موقف باكستان القائل ان انفصال بنغلادش كان عملاً غير شرعي وان باكستان كانت تتصرف ضمن حدودها القانونية في محاولتها الغاء ذلك الانفصال . ولم تصدر تعليمات قاطعة جازمة لوقف لاطلاق النار كما لم تصدر أة نداءات لتنفيذ نتائج انتخابات عام ١٩٧٠ . وعندما تصاعد القتال وبدا أن التدخّل الهندي وشيك ، قام المجلس بصورة متعجلة بتكليف الأمين العام لمنظمة المؤتمر الاسلامي تانكو عبد الرحمن من ماليزيا وممثلين من ايراان والكويت بالتحكيم في النزاع . واخفقت المهمة اخفاقاً تاماً عندما ما مُنعتْ من دخول الهند للقاء زعماء بنغلادش الذين التجأوا الى الهند . وكان ازدراء الهند لمنظمة المؤتمر الاسلامي نتيجة لقرار المنظمة السابق الذي كانت تقف وراءه باكستان

الغاء عضوية الهند .

وقد قامت منظمة المؤتمر الاسلامي بدور أكثر أهمية واتجاهاً نحو البناء في تحقيق اعتراف باكستاني ببنغلادش بعد الحرب الأهلية ، وكُلّف الأمين العام ولجنة مؤلفة من وزراء خارجية الجزائر وايران وماليزيا والمملكة المغربية والصومال وتونس بالجمع بين بوتو ومجيب الرحمن في محادثات مباشرة حول النقاط البارزة للخلاف بين البلدين . واقترح الأمين العام ان يلتقي الزعيمان في مكة خلال موسم الحج السنويّ ، لكن مجيب الرحمن رفض حضور الاجتماع الى أن تعترف باكستان اعترافاً رسمياً باستقلال بنغلادش . وكان بوتو تحت ضغط شعبي قويّ بأن لا يفعل ذلك لا سيما من جانب الأحزاب الدينية .

وقد وفّرت قمة منظمة المؤتمر الاسلامي في لاهور سنة ١٩٧٤ لبوتو الذريعة التي كان بحاجة اليها لاقامة علاقات دبلوماسية مع بنغلادش . وفي أثناء الإعداد للقمة دعت باكستان بوصفها البلد المضيف مجيب الرحمن للحضور بصفته زعيماً لبلد اسلامي .وبناءً على دفع من جانب دول منظمة المؤتمر الاسلامي الآخر قبل زعيم بنغلادش الدعوة وأقيمت العلاقات الرسمية بين الدولتين .

أما المدى الذي ذهبت اليه سياسات منظمة المؤتمر الاسلامي تجاه انفصال بنغلادش في كونها نابعة أو حتى متأثرة باعتبارات «اسلامية» فأمر موضع جدل . لكن الأمر الذي لامراء فيه هو أن مقاومة استقلال بنغلادش التي ظهرت في داخل المنابر الرسمية لمنظمة المؤتمر الاسلامي انعكست في الفتور العام والمعارضة الصريحة التي ظهرت بين الشعوب الاسلامية عامة والنشطاء الاسلاميين خاصة . وكانت اكثر حالات هذه المعارضة لفتاً للنظر وأهمية في الوقت نفسه من حيث استناد هذه المعارضة الى أسس اسلامية ، هي ردّ الجماعة الاسلامية .

فقد بدأت الجماعة وجودها في باكستان المستقلة دون أن يكون لهاحضور فعْلي في النصف الشرقي من البلاد وعند تنفيذ التقسيم كان للمودودي نصير واحد فقط في باكستان الشرقية بأسرها . وحتى بعد شنّ حملة من أجل زيادة عدد الأعضاء لم تستطع الجماعة ان تدّعي إلا بعضويّة ثمانية وثلاثين شخصاً في ذلك الاقليم عام ١٩٥٤ . كما أن شعبية الجماعة في باكستان الغربية كانت محدودة كذلك . أما في الاقليم الشرقي فقد جعلت آراء مودودي حول عدد من القضايا البارزة كثيرين من الطبقة الوسطى ينفرون من ذلك الحزب

الذي كان يستهوي تلك الطبقة . وفي عام ١٩٥٦ تعرض مودودي لذكر شكاوي بنغلادش من الحكومة المركزية وذلك في خطاب طويل ألقاه في دكا . اذ بدأ بالاعتراف بضرورة قبول اللغة البنغالية كلغة رسمية للدولة الى جانب اللغة الأورديّة وأن التمييز الرسمي ضد أهالي باكستان في الجيش وخدمة الحكومة يجب أن يخضع للانصاف . غير أن خطابه انتهى بتنديد بالزعماء البنغاليين والجماعات البنغالية التي حاولت استغلال هذه المظالم بتشجيعها للصراع والنزعة الانفصالية . وأدّى قلق المودودي الشديد على الوحدة الاسلامية (أي الباكستانية) الى موقف ذهني له لا يمكن تفاديه انتهى به الى الاستنتاج بأنّ «أي شخص كان يؤيد قضية القومية البنغالية والنضال من أجل شكاوي الباكستانيين الشرقيين كان اما شيوعياً أو هندوسياً أو مغامراً سياسياً» . وحدا هذا الموقف بالمودودي الى معارضة بقوة لاقتراح النقاط الستّ الذي أصدرته رابطة عوامي بوصفه بياناً انفصالياً .

ورأت الجماعة في انتخابات عام ١٩٧٠ فرصتها التي كانت تنتظرها منذ زمن طويل لاثبات ما تحظى به من دعم شعبي وبالتالي للتخلص من كبار منافسيها السياسيين وهما الحزبان اليساريان الرئيسيان الهامّان حزب الشعب الباكستاني في الغرب ورابطة عوامي في الشرق وانخرط المودودي وزعماء الجماعة الآخرون في حملة الانتخابات بنشاط محموم طارحين في الميدان مرشحين في شرقيْ باكستان وغربيْها على حد سواء . وسرعان ما تحولت الحملة في باكستان الشرقية الى اتجاه نحو العنف . ففي يوم ١٨ كانون الثاني (يناير) من عام ١٩٧٠ قام انصار رابطة عوامي بمهاجمة تجمع حاشد دعت اليه الجماعة في متنزّه دكا الرئيسي وذلك قبل دقائق من الموعد المقرر لظهور مودودي وفي أثناء العراك قُتل شخصان ادعت الجماعة فيما بعد أنهما من «شهداء قضيتها» .

وبعد هذه الحملة الانتخابية المكثفة تمخضت نتائج الانتخابات عن صدمة في صفوف الجماعة ، اذ لم يكتب لها الفوز الا بأربعة مقاعد فقط من مجموع ١٥١ مقعداً في المؤتمر الوطني ومقعد واحد فقط من مجموع المقاعد الاقليمية ال ١٧٤ في باكستان الشرقية . وحاول المودودي التعويض عن كارثة الانتخابات بتصوير الجماعة على أنها حزب «وطني» يعمل من أجل انقاذ الوحدة الباكستانية . وفي رده على رفض بوتو لنتائج الانتخابات حث مودودي وزعيم الجماعة في باكستان الشرقية غلام أعظم الزعيم العسكري يحيى خان على احترام النتائج وبالتالي تجنب وقوع الحرب بين المسلمين . وعندما رفض يحيى خان ذلك

هاجمت الجماعةُ الحكومة بسبب الانحياز غير المبرر الى جانب حزب الشعب الباكستاني . لكن لم تساعد هذه الهجمات في تعزيز المصالحة بين الجماعة ورابطة عوامي . وظل المودودي على قناعة بأن الرابطة كانت تتآمر مع الهندوس والشيوعيين على تقسيم باكستان . وهكذا عندما شن العسكريون الباكستانيون حملتهم الشرسة لقمع الانتفاضة الباكستانية الشرقية أيّدت الجماعةُ الجيش .

وجرى شن حملة الجماعة لافشال انفصال بنغلادش على جبهتين الأولى دبلوماسية والأخرى عسكرية . وقد دأب المودودي طيلة ربيع عام ١٩٧١ على التوجه بنداءات عديدة الى رؤساء الدول والمنظمات الاسلامية لدعم موقف باكستان . وفي احدى البرقيات الموجهة الى تسعة وثلاثين زعيماً مسلماً اعلن مودودي أن حركة الانفصاليين في بنغلاديش لم تكن تحظى بتأييد رجل الشارع البنغالي العادي الذي كان يفضل الاتحاد مع باكستان . وفي شهر تموز (يوليو) عام ١٩٧١ قام خُرّمْ جاه مراد أحد زعماء الجماعة في باكستان الشرقية بزيارات لعديد من أقطار اوروبا وآسيا كناطق باسم الموقف البنغالي «الحقيقي» .

أما في باكستان الشرقية نفسها فقد قام زعماء المنظمة البنغاليون برسم سياسة الجماعة الى حدٍّ بعيد أثناء الحرب الأهليّة . وكان هؤلاء القادة هم الذين وافقوا على تشكيل جماعتين عسكريتين مؤلفتين من عمال شبان من الجماعة مجندين بصورة رئيسة من الهنودالمسلمين المهاجرين الى باكستان الشرقية . وقد عملت هاتان المجموعتان المسميتاان «البدر» و «الشمس» تحت قيادة الجيش الباكستاني كقوة لمكافحة الشغب ومحاربة افراد عصابات مُكْتي باهيني Mukti Bahini guerrillas . وأدت مشاركة الجماعة النشطة في القتال الى انتقام فوري من جانب مكْتي باهيني بعد الاستقلال فقُتل حوالي الفي فرد من الجماعة واودع اثنا عشر الفا السجن اثناء الحرب .

لماذا وقفت الجماعة الاسلامية بما فيها كوادرها في باكستان الشرقية بقوة وراء القادة العسكريين الباكستانيين؟ لقد طرح المعلقون عدداً من الأسباب غير العقائدية لذلك الموقف ابتداءً من سعي المودودي وراء السلطة بعد الهزيمة النكراء التي مهني بها في الانتخابات العامة الى تحالف طبقي الأساس بين الجماعات الدينية المحافظة والرأسماليين في باكستان الغربية والعسكريين الذين كانوا يحاولون احتواء ثورة للفلاحين في باكستان الشرقية . لكن هذه التفسيرات تتغاضى عن دافع عقائدي حاسم وراء سياسات الجماعة ، أما بالنسبة

للمودودي فكانت القضايا مرسومة الحدود بصورة دقيقة . فكما أنه كان قد عارض تفتيت المجتمع الهندي الاسلامي قبل التقسيم ، فقد قاوم أيضاً باستمرار فصم عرى المجتمع الاسلامي في باكستان . فقد أدرك في وقت مبكر تماماً ان القومية الباكستانية الشرقية لم ترفض فقط نظرية الأمتين بل انكرت كذلك مبدأ الأمة الاسلامية الواحدة الذي تمسك به حتى وفاته . وكان ايجاد بنغلادش خطوة تراجعية أخرى عن المثل الاسلامي الأعلى لأنه لا يمكن لمسلم حقيقي ان يتمنى ذلك ، وصار لا بد من جعل القومية البنغلادشية احدى البدع التي جاء بها الهندوس والامبرياليون وعملاؤهم البنغاليون المضلّلون . وكان هناك الكثيرون من المسلمين ، والمجموعات الاسلامية في مختلف بقاع العالم يشاركون المودودي آراءه ، ممن لا يزالون يرون في انفصال بنغلادش كارثة اسلامية .

كردستان

كان الأكراد من بين أول الشعوب غير العربية التي واجهت الجيوش الاسلامية في أواسط القرن السابع الميلادي . غير اندماجهم في الامبراطورية الاسلامية ، كما هو حال البدو العرب وبربر شمال افريقيا أثبت أنه عملية عسيرة متطاولة . فقد عامل المؤرخون العربُ الأكرادَ حتى شطر كبير من القرن الميلادي الثاني عشر على أنهم شعب غير مسلم على العموم . والى جانب شهرتهم بالانشقاق الديني فقد اشتهروا كذلك بمقاومة السلطة السياسية المركزية ، وقد تعلم العباسيون بسرعة عدم تحدّي سلطة الأمراء الأكراد الذين كان اكثرهم قوة الأيوبيون الذين غطت شهرة مؤسس دولتهم صلاح الدين (ت ١١٩٣م) على جميع الحكام المسلمين الآخرين في عصره . وبالمثل فقد أظهر العثمانيون والصفويون قدراً كبيراً من التسامح والتساهل تجاه الأمراء الأكراد ، اذ سعت كل من الامبراطوريتين وراء الدعم الكردي في حروبها الحدودية في القرنين السادس عشر وبدايات القرن السابع عشر . وقد ردّ أحد المنحدرين من هذه الأسر العريقة واسمه شرف الدين البتليسي على الدمار الذي لحق بكردستان نتيجة الحروب من العثمانيين والصفويين وذلك بتدوين أول تاريخ شامل لجميع الأكراد أطلق عليه اسم «شرف نامة» . ويذكر شرف الدين في هذا المؤلّف ان الاسلام وفكرة الأمة المؤدية الى التشتيت قد عملا على تمزيق شمل الوحدة الكرديّة ، وهو

أمر لا يعدو كونه لعنة تسبب النبي في صبّها على الأكراد . «اذ طلب النبي محمد من الله وقد راعه المنظر المهيب لأحد الزائرين الأكراد من الله أن يصب لعنة الفرقة على الأكراد ، اذ خشي النبي من أن الأكراد سيتغلبون على العالم بأسره اذا ما توحدت صفوفهم» .

وقد أخذ وضع الأمراء المستقلّين نسبياً يتغير في بدايات القرن التاسع عشر عندما أخذ كل من العثمانيين والصفويين يبذلون جهوداً متأخرة عن أوانها من أجل تركيز السلطة ليغيّروا مسار الاضمحلال المتواصل الذي أخذ بخناقهم . وترك القضاءُ على الأمراء السلطة في أيدي الأغوات (جمع آغا) وهم زعماء قبليون من مستوى أدنى من الأمراء وكان هؤلاء الأغوات يفتقرون الى الثقافة والرقي السياسي الذي تمتعت به طبقة الأمراء . والآن افسح الاستقرار السياسي النسبيّ الذي كانت المناطق الكردية قد تمتّعت به مدة قرنين المجال لتنافس قبلي مكشوف مصحوب بالحزازات والضغائن .

ومع أواسط القرن التاسع عشر طغت الطموحات الكردية الشاملة الطابع على السطح في مناسبتين مختلفتين تماماً . أما المناسبة الأولى فكانت رؤية شعبية علمانية أسهب في وصفها مفكرون أكراد درسوا في أوروبا . ويبدو انهم لم يحرزوا لا هم ولا رؤيتهم أي نفوذ ذي بال وبين جماهير الأكراد . أما الثانية فكانت قوة تدعو الى رابطة بين جميع الأكراد وقد قادها مصدر جديد للسلطة ينافس الأغوات وهذا المصدر هو شيوخ الطرق الصوفية التي شهدت نمواً سريعاً في المناطق الكردية في أوائل القرن التاسع عشر . واستطاع شيوخ الطرق الصوفية ان يضمنوا ولاء عدد من القبائل وسرعان ما اصبحوا يمارسون نفوذاً سياسياً يعتدُّ به . ومن هؤلاء الشيوخ الشيخ عبيد الله الذي شكل الرابطة أو العصبية الكردية وهي حركة تهدف في الظاهر الى الوحدة الكردية الشاملة لكنها موجهة في الحقيقة الِى مكافحة النفوذ الأرمني المسيحي والنفوذ الكردي الشيعي في كردستان . وفي البداية شجعت الحكومة العثمانية نشاطات الرابطة أو العصبة الكردية اذ رأت فيها قوة موازنة للمطالب الأرمنية المتزايدة في نفس المنطقة . وعندما هددت رابطة الشيخ عبيد الله الكردية بأن تتمتع باستقلالية بأكثر مما ينبغي ، عكس العثمانيون اتجاه سياستهم ونفوا الزعيم الكردي الى الحجاز .

وقد حفزت ثورة جماعة تركيا الفتاة عام ١٩٠٨ نموّ القومية العلمانية العصرانية في أوساط المفكرين الأكراد . ولما كانت الأغلبية منهم متجمعة الآن في باريس أو اسطنبول أو بيروت ،

لم تحظ الجمعيات التي شكلوها للعمل على استقلال الأكراد بدعم يذكر من جانب الجماهير داخل كردستان ذاتها وبالتالي لم يكن لها كبير وزن لدى السلطات التركية . وكانت السلطة لا تزال في أيدي الشيوخ الذين مزجوا الدين - وكان جزء من هذا الدين يعد زندقة في نظر العقيدة الاسلامية - بالسياسة لتقوية قبضتهم على مختلف المناطق . واختار العديد من هؤلاء الزعماء تأييد العثمانيين خلال الحرب العالمية الأولى بدلاً من ان يحذوا حذو العرب أو الأرمن الذين اختاروا سبيل الثورة على الحكم التركي .

ويبدو أنه كان للدعاية ذات الطابع القومي التي بثها المفكرون الأكراد بعض الثقل السياسي الفعْلي في الغرب ، اذ اعترف الحلفاء المجتمعون في فرساي بحقّ الأكراد في تقرير المصير الى جانب الأرمن والعرب . وقد نصّتْ معاهدة سيفر (عام ١٩٢٠) على عقد استفتاء خلال عام للبت في استقلال المناطق الكردية العثمانية ، وتثير النتيجة المحتملة لهذا الاستفتاء والطابع المحتمل لدولة كردية مستقلة في ذلك الوقت بعض القضايا المخالفة للواقع . ففي سنة ١٩٢٠ كانت فكره الوحدة الكردية الشاملة ، ناهيك عن فكرة الدولة الكردية الحديثة ، غريبة عن الأغوات والشيوخ الذين كانوا يسيطرون على السياسة الكردية المحلية . وبالنسبة للكثيرين كانت هويتهم الكردية جزءاً متفرعاً عن هوية اسلامية سنّيّة أوسع نطاقاً شكّلتها قرون من الولاء ، رغم التعريف الغامض لهذا الولاء ، للخليفة العثماني . ولو ظهرت الى الوجود دولة كردية مستقلة ، لما كان هناك سبب للاعتقاد بأنها كانت ستنجو من جميع انواع الخلط والتشويش والتحديات حول الهوية والشرعية وهي تحديات عقّدت عملية بناء الدول في الشرق الأوسط الى حد بعيد . وكما حدث فعلاً بطبيعة الحال لم يتم اجراء الاستفتاء لأن معاهدة سيفر اخلت الطريق لتحل مكانها معاهدة لوزان (١٩٢٤) التي وضعت الأسس لتحوّل حق الأكراد في تقرير المصير القومي الى مطالبة كردية بالحقوق السياسية والمدنية كمواطنين في خمس دول ذات سيادة .

وحظي تاريخ الحركات الكردية ومطالبها القومية في تركيا وسوريا والعراق وايران بدراسة جيدة في عدد من المؤلّفات التي صدرت مؤخراً . وتوضّح هذه المؤلّفات كيف عانت القومية الكردية على أيدي القوميات العربية والتركية والايرانيّة . . غير أن الذي تهمله غالبية الدراسات هو أساليب المعاناة التي لقيتها القومية الكردية على أيدي الاتجاه الشمولي الاسلامي . والواقع ان دور العقائدية الاسلامية ضمن نطاق هذه الحركات وردّها عليها لم

يلق اهتماماً يذكر . وربما كان ذلك بسبب الغياب العام في أوساط الزعماء الأكراد للنداءات الواضحة ذات الاتجاه الاسلامي بعد الحرب العالمية الأولى . وهناك حالة واحدة ذات قيمة وهي الثورة التي قادها الشيخ سعيد عام ١٩٢٥ ضد برنامج العلمنة الصارم للجمهورية التركية الكمالية ، اذ قمع الجيش التركي الثورة بسرعة واعدم الشيخ سعيد شنقاً قبل أن يتمكن من تنفيذ البرنامج الديني المحدد المعالم الذي كان لديه مهما كان نوع ذلك البرنامج .

وفي المدّة ما بعد الحرب العالمية الثانية سعت الزعامة الكردية ، شأنها في ذلك شأن النّخَب الموجودة في الدول التي كانت تعمل فيها ، وراء أهداف علمانيّة . وانطبق ذلك حتى على رجال مثل الزعيم الكردي العراقي الملا مصطفى البرزاني الذي جاء من خلفية دينية . ولكن منذ أواخر عقد السبعينات من القرن العشرين ، وقع الأكراد ، مثلهم في ذلك مثل الشعوب الاسلامية كافة ، تحت تأثير «الأحياء الاسلامي» . ففي العراق جرى تطبيق الرمزية واللغة البلاغية الاسلاميتين مراراً وبأسلوب منحرف في تناول البعثيين لمطالب الأكراد بالاستقلال . فعلى سبيل المثال ، اطلق على حملة الابادة الجماعية التي شنّها النظام العراقي في أواخر عقد الثمانينات ، وهي الحملة التي انتهت الى استخدام الاسلحة الكيماوية في حَلَبْـتْشة الاسم الرمزي «الأنفال» . وقد اختير هذا الاسم بعناية بسبب مدلولاته الاسلامية لأنه اسم السورة الثامنة من القرآن الكريم ، ويأتي العنوان من أحد العناوين الرئيسة لهذه السورة وهو كيفية التصرّف في «غنائم الحرب» التي حصل عليها المسلمون من حربهم ضد المتمردين الكفرة . ولم يكن في وسع أي عراقي ، بل أي مسلم في الواقع ، ان يتجاهل أهمية الاسم الرمزي للحملة ضد الأكراد . فقد كان الأكراد بسبب الحاحهم المستمر في مطالبهم الانفصالية خارج نطاق الجماعة الاسلامية . وكان بالامكان قمع ثورتهم بوصف ذلك القمع على أنه جهاد ضد الكفار .

ومع أن تطبيق او استعمال البعثيين الأناني لكلمة «الانفال» القرآنية ربما كان واضحاً شفافاً بالنسبة لغالبية المسلمين ، إلا أن قلائل جداً نددوا بهذا التشويه الفاضح الواضح للمبادىء الاسلامية المتعلقة بمعاملة الجنود الثائرين والتحريم الشامل لاتخاذ اجراءات قاسية تستهدف غير المحاربين من السكان سواء كان هؤلاء مسلمين أو غير مسلمين . وكان صوت كنعان مكيّة استثناءً كئيباً لذلك الموقف العام حيث يقول : «لقد كُتبت ملايين الكلمات العربية حول تدمير اكثر من ثلاثمائة قرية عربية عند قيام اسرائيل . وهذا أمر عادل ، ويا

ليتني استطيع ان أضيف الى ذلك مليون كلمة أخرى ، لكن لماذا لم يقم مفكر عربي واحد بالكتابة عن قيام دولة عربية بمحو اكثر من ثلاثة آلاف قرية كردية من الوجود؟؟»

ولم يكد يرتفع أي صوت اسلامي احتجاجاً أو استنكاراً عندما أطلق الرئيس العراقي صدام حسين حرسه الثوري ضد السكان الأكراد على أثر حرب الخليج . وفي أول اجتماع عقد وزراء خارجية دول منظمة المؤتمر الاسلامي بعد تلك الحرب ، أعفى اولئك الوزراء انفسهم من أية مسؤولية تتعلق بالأهوال التي أخذت تتكشف في العراق ، ملقين تبعات ذلك كله على عاتق الحكومة العراقية . وعندما نجح الأوروبيون في دفع الرئيس الأمريكي جورج بوش للتدخل استناداً الى أسس «انسانية» ، وحّدت تلك الدول ذاتُها ، وهي التي طالما عارضت صدام حسين ، صفوفها للاحتجاج على التهديد الموجه الى السيادة العراقية الذي مثّله اجْراء «الملجأ الآمن» . وقد دفع اعلان الرابع من شهر تشرين الأول (اكتوبر) عام ١٩٩٢ الذي أصدره الزعماء الأكراد العراقيون عن «برلمان اقليمي» لدولة كردستان في اتحاد فدرالي مع العراق ، وزراء خارجية سوريا وايران وتركيا للتعبير عن قلقهم من أي تقسيم محتمل للعراق . وفي معرض الرد سارع الزعيمان الكرديان مسعود البرزاني وجلال الطالباني لانكار أية نية في الانفصال عن العراق ، شريطة ظهور نظام حكم ديمقراطيّ تعددي في بغداد .

وما دام صدام حسين مستمراً في الحكم في بغداد ، فان الانفصال الكردي الفعلي في الشمال سيظل يكتسب صبغة رسمية بشكل متزايد . بيد أن ضمان الحكم الذاتي الكردي سيبقى باستمرار في أيدي القوى الخارجية التي تسببت في قيامه ، وليس في ايدي القوى الاقليمية ولا حتى في أيدي بعض الأكراد انفسهم ممن سيبقون يعارضون الحكم الذاتي على أسس سياسية وعقائدية . لقد اندلع القتال في شهر كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩٣ بين الاتحاد الوطني الكردستاني العلماني النزعة بقيادة جلال الطالباني من جانب ، والحركة الاسلامية لكردستان العراقية بقيادة الملا عثمان عبد العزيز . وجاءت أهداف الحركة الاسلامية غامضة في تعريفها لكن المعتقد أنها موالية لايران . وفي نهاية الأمر كان مصير مقاتلي الحركة الاسلامية هذه الموت أو الأسْر ، غير أن المدى الكامل لتأثيرها العقائدي وامكانياتها لممارسة تحديات جديدة للسلطات في كردستان العراقية يبقى أمراً يكتنفه الغموض .

وبالنسبة للأكراد الايرانيين ، فقد حملت الثورة الاسلامية بقيادة آية الله خميني عام ١٩٧٩ توقعات بعكس اتجاه السياسات المركزية والدمجية التي اتبعها كل من الشاهين البهلويين . وقد شارك الحزب الديمقراطي الكردي في ايران الذي كان منذ عام ١٩٤٥ المنظمة الوحيدة الرئيسية التي تعمل من أجل الحكم الذاتي للأكراد في ايران ، مشاركة فعالة في الحملة للاطاحة بنظام حكم الشاه . وكان يتزعم الحرب المذكور المفكر اليساري عبد الرحمن قاسملو . وبعد الثورة مباشرة انضمت شخصية بارزة أخرى وهي الشيخ عز الدين حسيني الى الحزب الديمقراطي الكردي الايراني . ولكونه عالماً سنّياً فقد كان الشيخ حسيني في وضع متنفذ يسمح له بتحدي آراء حول الحكومة الاسلامية . واصبح حسيني وقاسملو المتحدثين باسم الأكراد أمام الحكومة الاسلامية الجديدة .

وفي شهر آذار عام ١٩٧٩ بعد شهر من عودة الخميني الى طهران أعلن الحزب الديمقراطي الكردي الايراني برنامجاً من ثماني نقاط حول الحكم الذاتي الكردي ضمن نطاق الجمهورية الاسلامية . وقد طالب البرنامج بالاعتراف بمنطقة كردية يحكمها برلمان منتخب على أسس ديمقراطية . وأن يكون للبرلمان صلاحيات قانونية تتعلق بجميع القضايا «المحلية» ، لكن الدفاع والشؤون الخارجية والتخطيط الاقتصادي تظل ضمن نطاق صلاحيات الحكومة المركزية . ولم تلق اقتراحات الحزب المذكور قبولاً حسناً لدى حكومة الخميني . ورغم توكيدات الأكراد أنهم ارادوا فقط «الديمقراطية لايران والحكم الذاتي لكردستان» ، الا أن النظام الحاكم الجديد في طهران نحا منْحىً شديد الشبه بالمنحى القديم وهو أنه اذا تم التسليم بمطالب الأكراد فانه سيكون ايذاناً بتفكيك ايران على أيدي الجماعات العرقية الأخرى . وقد قدم الخميني تبريراً اسلامياً لرفض المطالب الكرديّة . اذ مثّلت القومية الكردية في رأيه عملاً هداماً مخالفاً لمسيرة التاريخ وغادراً للوحدة الاسلامية الآخذة في البروز والتي كانت الثورة الايرانية مجرد محرّك لها :

> «لا فرق بين المسلمين الذين يتحدثون بلغات مختلفة . . ومن المحتمل جداً ان تكون هذه المشكلات من صنع اولئك الذين لا يريدون للبلدان الاسلامية ان تتوحّد . . . انهم يختلقون قضايا القومية والعقائديات التي ترمي الى اقامة الجامعة الايرانية والجامعة التركية وما شاكلها ، وهي عقائديات معادية لمبادىء الاسلام» .

وقد اندلعت صدامات عنيفة بين الجماعات الكردية وقوات الحكومة الايرانية في ربيع عام ١٩٧٩ وصيف ذلك العام . وفي شهر آب (أغسطس) عام ١٩٧٩ وصف الخميني أن الحملة التي أرسلت لقمع الثورة الكردية بأنها فريضة دينيّة ومنع جميع التنظيمات السياسية الكردية واتّهم كلاً من قاسملو وحسيني بأنهما عدوّان للجمهورية الاسلامية . وبعد حرب واسعة النطاق في المنطقة الكردية دعت الحكومة في شهر تشرين الثاني (نوفمبر) من عام ١٩٧٩ الى وقف لاطلاق النار والى الشروع في مفاوضات . ومرة أخرى تقدم الشيخ حسيني بالمطالبة الكردية بالحكم الذاتي لكن المفاوضات انهارت عندما ردت الحكومة بعروض لاستقلالية ثقافية محدودة .

وقد سمح اندلاع الحرب الايرانية العراقية في شهر ايلول (سبتمبر) عام ١٩٨٠ لكلتا الدولتين على نمط معروف منذ قرون - باقتسام الأكراد فيما بينهما ومن ثم سحق اية مقاومة بينما تقومان في الوقت ذاته بالاقتتال . وفي كردستان ذاتها وفي عام ١٩٨١ ربط قاسملو الحزب الديمقراطي الكردي بتحالف مع مجلس المقاومة الوطني ، الذي ادار من مقره في باريس حملة عسكرية معادية لايران من قواعد في العراق وفّرها صدام حسين وانتهى التحالف في عام ١٩٨٤ ولم يقدم قاسملو أبداً مساعدة ذات قيمة للحملة العراقية ضد ايران . أما ايران من جانبها فقد حققت نجاحاً أكبر بكثير في اقناع الزعيم الكردي العراقي مسعود البرزاني والأكراد الشيعة الايرانيين بمساعدة قوات الحكومة في قمع التمرد الذي قاده الحزب الديمقراطي الكردي الايراني . وفي شهر تموز (يوليو) سنة ١٩٨٩ بينما كانت المفاوضات تجري في ڤينا من أجل وقف اطلاق نار آخر مع ممثلي الحكومة الايرانية اغتيل قاسملو على أيدي عملاء ايرانيين كما هو مفترض . وتواصل قيادة الحزب الديمقراطي الكردي الايراني معارضة الحكومة الايرانية من المنفى كما أنها لا تزال تنادي بحكم ذاتي كردي وليس باستقلال للأكراد

خاتمـــة

منذ مُنْقلب القرن العشرين استحضر المسلمون حق تقرير المصير بنفس القدر من الحماس الذي أبداه أي شعب آخر في هذا المجال . كما شاطروا الشعوب الأخرى المشكلات المعقدة

وأحياناً العصبيّة على الحل التي تنجم مباشرة عن هذا المبدأ . وكما يجب أن يتضح من التحليل الذي سلف الحديث عنه ، فان المطالبات بتقرير المصير والانفصال في العالم الاسلامي تخلق مشكلات خاصة بالاسلام دون غيره . ووتنبع هذه المشكلات مما دعي هنا بالمبادىء الأخلاقية الاسلامية «الجوهرية» التي ورد توضيحها في القرآن والسنّة . وقد وفّرت هذه المبادىء القاعدة لتفسيرات وخلافات لا نهاية لها بين المنظرين السياسيين القروسطيين . ومع أن العديد من عناصر النظرية الكلاسيكية او التقليدية أصبحت اليوم غير متوافقة مع الزمن وبطل استعمالها الا أن المنحى العام الذي تنحو النظرية تجاه قضايا المجتمع الاسلامي السياسية لا يزال يبدو على صلة وثيقة جداً بتشكيل المواقف والاتجاهات الاسلامية الحاضرة وذا تأثير كبير في تشكيل هذه المواقف . . ومن الأمثلة الواضحة على ذلك التأثير المتواصل النابع من المقاومة الاسلامية المستمرة لمزيد من التفكيك والتجزئة للعالم الاسلامي» .

ما الذي يمكن قوله اذن في الختام حول الاسهامات الممكنة للفكر الاسلامي في الجدل الذي لا يزال دائراً حول تقرير المصير والانفصال ؟ تمثل النقاط التالية احدى المقاربات لهذه القضية القائمة على فهمي الشخصيّ للمتطلبات الأخلاقية الاسلامية :

أولاً : يُعَرَّفُ المجتمع أو الجماعة السياسية حسب العقيدة الدينية وليس حسب القبيلة أو العرق أو العنصر . وهذه الفئات الأخيرة محل انتقاص من جانب القرآن والسنة كمصادر للقيمة الأخلاقية ولأن الاسلام يُدخل السياسة الى مجال رؤيته الأخلاقية فان الجماعات السياسية القائمة فقط على النوازع القبلية أو العرقية أو العنصرية تعتبر غير مشروعة . وتتمتع الجماعات غير الاسلامية المقيمة داخل كيان سياسي اسلامي باطار واسع من الاستقلالية الطائفية في المجالات المتصلة بحياتها كجماعة . ولا يمكن تفسير الحكم الذاتي على الصعيد «القومي» بطرق تنتقص من حقوقها المدنية والسياسية المتساوية مع حقوق الأكثرية الاسلامية .

ثانياً : لا توجد عوائق امام امكانيات قيام المجتمعات السياسية المبنية جزئياً على الولاءات العرقية أو القبلية . ولم يحاول أي من القرآن أو الرسول ان يقلب رأساً على عقب النظام القبليّ الذي برز فيه الاسلام . اذ يصف القرآن التقسيمات الفرعية للناس بأنها مشيئة الله . ولم يشجب الرسول محمد ﷺ الهويّات القبلية أو يحاول القضاء على الزعامة القبلية . وباختصار لم يؤيد القرآن والسنّة مفهوماً احادياً أو معادياً للتعددية في المجتمع

السياسي . بل انهما في الواقع يجعلان من ضرورة التضامن الاجتماعي الهدف الأسمى للحياة السياسية الاسلامية . غير أن هذا الهدف ليس التضامن من أجل التضامن فقط كما فسّره بعض المنظّرين القروسطيين . ومن شأن مقاربة من هذا القبيل ان تنفي هجوم القرآن على الأعراف ضيقة الأفق التي راعاها المجتمع العربي قبل الاسلام ، وهو المجتمع الذي ثمَّن القبيلة سواء كانت محقة أو مبطلة ، وذلك من أجل القبيلة فقط . ويمكن القول بالأحْرى أن التضامن الاسلامي في جوهره وسيلة لأهداف إسلامية أبعد هي السلام والعدالة الاجتماعية وخير الأفراد . وبالنسبة للمنظّرين القروسطيين الذين اتخذوا النّبيْ وأوائل أعضاء المجتمع الاسلامي كسوابق ، فقد تطلبت هذه الأهداف وحدة سياسية تحت اشراف امام واحد . وتمسكوا بهذا المفهوم كمثل أعلى بعد أمد طويل من زواله . وما زال المثل الأعلى موجوداً حتى اليوم كما يظهر بوضوح وبصورة فورية في الجدل المستمر حول شرعية القومية والدولة الاقليمية في الاسلام . وعندي أن القومية تمثل مظهراً حديثاً واحداً فقط للوضعية الذهنية البشرية الضيقة النظرة التي يتحداها الاسلام بينما تمثل الدولة الاقليمية ذات السيادة هجوماً مباشراً على رؤية الاسلام لمجتمع سياسي اخلاقي عالمي . ولا يعني ذلك أن الاسلام يطالب بالغاء نظام الدّولة الحالي بل بأن يُنْظر الى الدول على أنها مزودة بشرعية وظيفية مشتقّة . والدول مجرد ادوات لتحقيق مصلحة المجتمع الاسلامي ككلّ . وعندما تتوقف الدول عن تعزيز ذلك الهدف العريض كما فعلت الدول الاسلامية الحديثة مراراً ، وعندما تصبح عوائق امام تحقيقه كما هو حال الدول الاسلامية الحديثة في حالات عديدة ، فانه يصبح من واجب المسلمين البحث عن ترتيبات سياسية بديلة .

وتؤدي النقطة الأخيرة بصورة مباشرة الى قضية الانفصال . ومن الواضح أن أصحاب النظرات القروسطيين اعتبروا كل ثورة على الامام ثورةً ضد القانون -وذلك بغض النظر عن الأسلوب الذي وصل فيه الى السلطة ما لم يقترف انتهاكاً فظيعاً للشريعة . وفي تلك الحالة لا تصبح الثورة حقاً فقط بل تصبح واجباً أيضاً . أما الانفصال أو الرفض التام للمجتمع أو الأمة واقامة دولة مستقلة فلم يعتبر خياراً مشروعاً أبداً . ومن المظاهر الهامة للقانون القروسطي حول الثورة من حيث العلاقة بالجدل الحديث ان تقرير المصير العرْقي أو القبلي ليس سبباً مشروعاً (تأويلاً) لتحدّي الأمام .

ويقدّم القرآن خطوطاً هادية واضحة لحل الخلافات بين المسلمين حيث جاء في سورة

الحجرات/ آية ٩ ﴿وإن طائفتان من المؤمنين اقتتلوا فاصلحوا بينهما فان بغت إحداهما على الأخرى فقاتلوا التي تبغي حتى تفيء الى أمر الله ، فان فاءت فأصلحوا بينهما بالعدل واقسطوا ان الله يحب المقسطين﴾ . (سورة الحجرات آية/٩) .

ان جمع شمل المسلمين بأسْرهم هو موضوع هذه الآية . فهناك حق صريح في التدخل بين النزاعات التي تشمل طرفين مسلمين أو أكثر . والهدف من التدخل هو اصلاح ذات البين واعادة الطرفين المتخاصمين الى حظيرة الجماعة . واذا ما أخفقت مساعي الصلح فان على الجماعة شن الحرب ضد الطرف الذي تجاوز الحدود المعنوية الأخلاقية التي رسمها المسلمون . وبعبارة أخرى فان العمل الجماعي غير مبرر إلاّ على أساس الوسيلة المستخدمة من جانب الطرف الباغي ، وليس بناءً على مزايا أي من الطرفين . واذا كان الطرف الباغي هو الدولة التي تظلم ابناء شعبها كما كانت الحال في حملات الابادة الجماعية التي شنتها باكستان والعراق ضد البنغاليين والأكراد على التوالي فان الالزام بالتدخل الجماعي قائم من اجل تخفيف معاناة الناس . أما اذا توقف النظام الحاكم عن ممارسة ظلمه فان واجب الجماعة الاسلامية عندها هو البحث عن المصالحة . ولا يبرز الانفصال في أي مكان في هذا المشهد (السيناريو) كخيار شرعي لأنه ينظر اليه عند ذلك على أنه الفشل التام للسياسة والتدخل الجماعي . ومما هو جدير بالملاحظة في هذا الصدد ان كلاً من بنغلادش وكردستان العراقية قد خرجت الى حيّز الوجود في مواجهة معارضة اسلامية قوية وبعد تدخل من جانب غير المسلمين لم يفعل شيئاً سوى أنه زاد المقاومة الاسلامية تعقيداً .

وفي نهاية الأمر فان قضية تقرير المصير والانفصال تحلّ ذاتها بذاتها من خلال قضية الديمقراطية وحقوق الانسان وذلك في الاسلام كما هو الحال في سياقات نظرية أخرى . ومن سوء الحظّ فان هذا المجال بالذات هو الذي أثبتت فيه النظرية الاسلامية أسوأ حالات جمودها ومعارضتها للمتطلبات الأخلاقية الاسلامية . وفي سعى الفقهاء القروسطيين وراء الاستقرار السياسي والالتزام بالقانون ، فقد انزل هؤلاء قيم العدالة الاجتماعية والمصلحة العامة الى مرتبة أدنى . لقد نشر الاستعمار الأوروبي المثل الديمقراطية العليا في العالم الاسلامي لكنه لم يفعل شيئاً ذا بال في وضع هذه القيم موضع التنفيذ . وهكذا فقد كانت محاولات المسلمين لاقامة حكم نيابي محفوفة بعقبات لا سبيل الى تجاوزها نابعة من داخل التقليد والموروث الاسلامي ومن خارجه على حد سواء .

وقد يؤدي الموروث الاسلامي الى جعل اقامة الديمقراطية البرلمانية التحررية بشكلها الأوروبي عملية صعبة ، لكنه لا يوجد شيء بالتأكيد داخل هذا الموروث يحول دون الحكم النيابي وتعزيز حقوق الانسان . ومنذ أمد طويل أوضح العديد من أنصار الديمقراطية المسلمين أن القرآن نفسه يصف المسلمين بأنهم أولئك الذين ﴿أمرهم شورى بينهم﴾ (سورة الشورى آية / ٣٨) ليس كما تقول النظرية القروسطية أن الامام يتشاور مع كبار مستشاريه ولا كما يفهمها الدكتاتوريون المحْدثون عن طريق نظام حكم استبدادي يقدم الهبات لشعبه . واذا ما استمر المسلمون في رفض الانفصال كخيار مشروع بموجب الأخلاقيات الاسلامية ، كما فعلت أنا نفسي ، فان عليهم عندئذٍ العمل بجدٍّ من أجل تحقيق الاطار الأخلاقي الكامل الذي يبرز فيه حظْر من هذا القبيل . لقد اكتسب كل من الانفصال البنغالي والكردي طابعاً شرعياً - وان كان محدوداً بين المسلمين - ليس فقط بسبب الوسائل العنيفة التي استُخدمت في قمعهما ، بل بسبب السجل الطويل من التمييز الاقتصادي والسياسي الذي عانت منه كل من الجماعتين في ظل أنظمة حكم تسلطية متتالية . واذا بقيت السياسة الاسلامية تدار بطريقة أخرى غير طريقة «التشاور» بين جميع أفراد المجتمع السياسي ، فان على المسلمين ان يكونوا مستعدين لمواجهة مطالب أخرى بتقرير المصير والانفصال .

الفصل السابع

تقرير المصير عرْقيّاً :
مشهدان من جنوبي المحيط الهادي

بقلم ستيفاني لوسُن Stephanie Lawson

مقدمـــة

من البـديهيـات الآن أن العـرْقيـة بمظهرها العقـائدي وبما هي نوعٌ من انواع النَّزعة القومـية قامت بدور حاسم في معظم الصراعات المسلّحة المعاصرة وفي العديد من عمليات النضال السياسي الأقل عنفاً في شتى بقاع الأرض . وتتفاوت الأرقام . المتعلقة بالنزاعات المعاصرة لكنّ هناك مظهراً واحداً ثابتاً فيها . حيث تشير كلها الى رجحان كفة الصراع «الداخلي» أي الصراعات التي تحدث ضمن حدود دولة موجودة أو على الأقل ضمن حدود ما كان دولة . وفي كثير من هذه الحالات يبدو أن الصراعات تنطوي على كفاح من جانب مجموعة معرّفة عرقيّاً من أجل ممارسة حق تقرير المصير بهدف الحصول إما على قدر أكبر من الحكم الذاتي ضـمن نطاق دولة موجـودة أو إحـراز الاسـتـقـلال على شكل دولة جـديدة . وقـد اندلعت صراعات من هذا النوع في اجزاء من الاتحاد السوفياتي السابق وفي يوغوسلافيا السابقة حيث أدت صدامات مسلحة مدفوعة (في الظاهر) بدوافع عرقية الى ازهاق مئات الآلاف من الأرواح . ومن المسلم به عند الغالبية أن تكاثر هذه الصراعات جاء الى حد ما رداً على تفكك أنظمة حكم استبدادية في العالم الشيوعي السابق ، ولذلك يبدو من المعقول الاتفاق مع طرح جون كين John Keane القائل إن الأشكال الشرسة من القومية الآخذة في الازدهار في هذه الأماكن تُعدُّ ، بشكل ما نتاجاً ، ثانوياً ساماً للعملية الديمقراطية .

غير أن هذه المشكلات نادراً ما تقتصر على العالم الشيوعي أو فترة ما بعد الحرب الباردة . والواقع ان غالبية الصراعات المعاصرة العرقية الدوافع بدأت قبل نهاية الحرب الباردة . ويلاحظ ديفيد براون David Brown أن «الإحياء العرقي» كان واضحاً ملحوظاً منذ عقد الستينيات من هذا القرن على الأقل سواء في تزايد عدد أحداث الصراع العرقي أو في وعي متزايد ابداه علماء الاجتماع بهذه الظاهرة . ثمة دليل آخر على الحضور الدائم في كل مكان للظاهرة في هذه الفترة تمدّنا به قائمة الصراعات العرقية وقد أعد القائمة دونالد هورويتْزْ Donald Horowitz ونُشرت عام ١٩٨٥ . وتتراوح هذه الصراعات بين الحروب الانفصالية في بورما وبنغلادش والسودان ونيجيريا والعراق والفلبين مروراً «بالارهاب العرقي» للجماعات الموجودة في كيانات دون كيان الدولة وضمن هذا الكيان مثل الباسْك والكورسيكيين والفلسطينيين والتاميل والسّيخ كما تشمل أمثلة على العمليات العدائية المستمرّة أو أعمال

الشَّغَب العرقي أو عمليات الطرد العرقي في فيتنام وأوغندا وارلندا الشمالية والهند وماليزيا وزائير وغيانا وبلدان كثيرة أخرى . وقد ذكر تقرير صدر عام ١٩٨٨ مائة وأحد عشر مثالاً على الصراعات المسلّحة الدائرة التي صُنِّفت تسعة وتسعون منها على أنها «صراعات داخلية» أو «حروب من أجل تشكيل دول» تنطوي على قضايا تتعلق بالحكم الذاتي أو الانفصال . وهناك دراسة أخرى حددت هوية ٢٣٣ جماعة طائفية مُسَيَّسَة مصنفة هذه الجماعات على أنها نشطة خلال الفترة بين عام ١٩٤٥ وعام ١٩٨٩ رغم أن هذه لم تكن منخرطة في صراع مسلّح . وتتشمل هذه مجموعات صُنِّفت على أنها حركات قومية عرْقية ، أو فئات محاربة ، ومناضلون طائفيون ، وطبقات عرْقية ، وشعوب من السكان الأصليين اتخذت نوعاً من الاجراءات دعماً لمصالح فئوية مشتركة .

ويكمّل هذا التنوّع الواسع من صنوف وأماكن الصراع المسلح سلسلةٌ من الاستراتيجيات التي وضعتها جماعات عرقية (أو ربما بعبارة أصحّ زعماء هذه الجماعات) لضمان احتياجاتها وتطلعاتها المنْظورة . ويطرح انتوني سمِثْ Anthony Smith ست استراتيجيات أساسية يمكن أن تستخدمها جماعات عرقية في دول متعددة الأعراق للحصول اما على اعتراف من الدولة بمطالبها السياسية التي كثيراً ما تحتوي على قدْر من الحكم الذاتي أو في الحالات المتطرفة على تشكيل دولة اقليمية تامة الاستقلال جديدة تستطيع هذه الجماعات داخلها أن تتمتع بوضع مهيمن (ولذلك «تقرير المصير») . وهذه الاستراتيجيات هي : الانعزال ، والتوافق ، والطائفية ، والحكم الذاتي ، والانفصال ، والاسترداد التوحيدي . وطبقاً لما يقوله سمِثْ فان الاستراتيجيتين الأوليتيْن «موقفان دفاعيان انانيان أي متركزان حول الأنا أو الذات» كان كثيراً ما يتم اللجوء اليهما في العصور الماضية لكنهما أفسحا مكانهما في أيامنا المعاصرة هذه لمواقف أكثر عدوانية ونشاطاً متمثلة في الاستراتيجيات الأربع التي تليها . وعند ربطها بالعقائدية القوية للقومية ، افرزت هذه المواقف تعبئة دينامية للهوية اسهمت في ظاهرة الأحياء العرقي الشاملة . وقد وفّر مبدأ تقرير المصير لجميع الشعوب الذي وُصِف بأنه الأكثر رواجاً والأوسع تقبُّلاً بين المعايير الدولية المعاصرة (رغم معناه الغامض باستمرار والمفتقر الى الدقة أبداً) ، قوة معنوية اضافية للمطالب القومية العرقية .

ونادراً ما تأتي منطقة المحيط الهادي الجنوبي لتحتل مكاناً بازاً في عناوين الأنباء الدولية ، لأن ضخامة الكوارث التي تحدث في اماكن أخرى تغطي على أخبار مشكلاتها . بيد أن

هذه المنطقة شهدت العديد من انفجارات الصراع المسلح وانقلاباً عسكرياً واحداً خلال العقد الماضي . ومع أن من المسلم به أن هذه ذات طابع معقد ، فان لأغلبيتها بعداً عرقياً واضحاً . ومن أكثر هذه الحالات وضوحاً فيجي Fiji حيث صيغ الكثير من الجدل المحيط بالانقلاب العسكري عام ١٩٨٧ والتطوّرات التي تلته بعبارات تدل على التوترات العرقية بين الفيجيين من السكان الأصليين وهنود فيجي ، اضافة الى الحقوق السياسية التي يجوز لاحدى هاتين الجماعتين التمتع بها أو لا يجوز . كذلك فانه في الأزمة التي لم تحلّ بعد والتي دار فيها صراع انفصالي عنيف طيلة أكثر من ست سنوات قامت به جماعات البوغينفيليين Bougainvilleans ضد دولة بابواغينيا الجديدة Papua New Guinea ، كانت العرقية عاملاً هاماً في مختلف حالات الجدل حول الحقوق السياسية .

وفي أماكن مثل فيجي وبابوا غينيا الجديدة جمعت الهويات السياسية التي وضعت بفعل الاستعمار الأوروبي ، عادة على شكل دول مركزية ، بين أقوام من خلفيات عرقية أو ثقافية شديدة التباين ، وكثيراً ما جاء ذلك من خلال عملية واسعة التنوّع . وبابوا غينيا الجديدة مثال نموذجي على الجهود التي شجعتها الأمم المتحدة طيلة حقبة تصفية الاستعمار لتضخيم قدرة الدولة الموحّدة على البقاء بدلاً من خلق حدود تقوم على روابط عرْقية أو قبلية . وعلى ذلك عندما حصلت بابوا غينيا الجديدة على استقلالها سنة ١٩٧٥ جرى دمج حوالي ٧٥٠ مجموعة لغوية ضمن دولة جديدة بما في ذلك ١٩ مجموعة لغوية من مقاطعة نورث سلومونز North Solomons (المكونة جغرافيا من جزيرتي بوغينيفيل وبوكا اضافة الى عدد من الجزر الصغيرة جداً الواقعة على الأطراف) . كما أن السكان الأصليين لفيجي عند استعمارها كانوا من أقوام متنوعة الى حد بعيد وان لم يبلغوا نفس درجة تنوّع بابوا غينيا الجديدة . غير أن الفروق العرقية في مجتمع فيجي المتعدد الحالي يتم حل مشكلتها بجعلها تنحصر في الفروق بين الفيجيين الأصليين وهنود فيجي ، وبذلك يتم اختصار هذا التنوع عن طريق الدمج . ويعود وجود هنود فيجي في الجزيرة الى سياسة الادارة الاستعمارية البريطانية في مراحلها المبكرة وقد بدأت في أواخر عقد السبعينات من القرن التاسع عشر وذلك باستيراد العمالة الرخيصة من الهند من أجل بناء اقتصاد مزارع متين الأساس مع حماية اسلوب الحياة الفيجي ، في الوقت نفسه من مطالب هذا النوع من الاقتصاد التي يفرضها عادة على السكان الأصليين . ومع حلول موعد الاستقلال في سنة ١٩٧٠ بلغ عدد سكان

هنود فليجي أقل قليلاً من نصف مجموع السكان . ولم يكن هناك توقُّع أو احتمال لتقسيم الأرض بين مجموعتين عرقيتين رئيسيتين . وباستثناء المجموعة الموجودة في الجزيرة الشرقية وبعض الجزر الصغيرة الأخرى المحاذية يحتلُّ هنود فيجي والفيجيون الأصليون حوالي نفس الحيّز الجغرافي في جميع انحاء البلاد .

وهناك العديد من المظالم التاريخية المقترنة بتراث الاستعمار ليس في فيجي وبابوا غينيا الجديدة فقط ، بل في معظم العالم الذي كان خاضعاً للاستعمار . وتكوّن «التواريخ العرقية» للجماعات التي ظهرت بعد عهد الاستعمار ولا سيما تلك الجماعات التي تطالب بمزيد من الحكم الذاتي ، جزءاً كبيراً من هذه المظالم . ومع أنه يوجد دون شك مبرر مستمر لطرح قضية تنفيذ البرامج المصممة من أجل تصحيح حالات عدم الانصاف الناجمة عن الماضي الاستعماري ، إلا أنه لا بدّ من الاعتراف بأن الذاكرة الاجتماعية الجماعية لبعض الفئات يتم شحنها وشحذها أحياناً على أيدي زعماء سياسيين يريدون تحقيق الفوائد لأنفسهم من خلال تقديم ذلك النوع من الخطاب القومي البلاغي الذي يستهوي النفوس والذي يتدفق بسرعة من ذكريات المظالم الماضية – سواء كانت حقيقية أو وهمية . كذلك هناك نقطة لاتقدِّم بعدها النداءات الموجهة الى المخزون التاريخي من المظالم شيئاً يذكر من النصائح المفيدة أو العملية لحلّ المشكلات الراهنة . اضافة الى ذلك فان العدالة التي تُمْنح لجماعة كثيراً ما يتم شراؤها لقاء ثمن من المظالم تدفعه جماعة أخرى . وسنعرض بعد قليل للمزيد من الحديث عن هذه الأمور علاوة على المضامين التي تنطوي عليها السياسة العرقية أو الفئوية بالنسبة للديمقراطية . غير أن من الأهمية بمكان أن نعمد ابتداءً الى استكشاف موجز للمعنى الكامن وراء كلمة «عرقية ethnicity» وقومية nationalism ، وأهمية الاصطلاح «القومية العرقية ethnonationlism» ، وأخيراً الطابع المُشْكل لمبدأ تقرير المصير وتجلّيه كحكم عرفي أو اثنوقراطي ethnocracy .

العرقية والقومية والقومية العرقية

تعنى العرقية بصورة عامة خلفية متقاسمةً أو مشتركة تتصل بعوامل «موضوعية» من قبيل اللغة والدين والعادات والمؤسسات الاجتماعية وما إلى ذلك . وبناء عليه فانه جرى

تعريف الصراع العرقي على أنه ببساطة «صراع عنيف بين مجموعتين أو مجموعات تختلف عن بعضها من حيث الثقافة أو الدين أو الملامح الجسدية أو اللغة» . ولمزيد من الايضاح يقتضي ان نضيف انه يفترض أن الصراع اندلع بسبب هذه الفروق . ومن العناصر الهامة في تركيب العرقية فكرة تاريخ مشترك أو مجموعة تقاليد مشتركة تربط الجماعات ببعضها . ثمة نتيجة طبيعية لهذه الفكرة وهي مفهوم الانحدار المشترك من سلالة معينة وهو مفهوم ذو علاقة وثيقة بالتفكير العنصري . وحسب منطق مبدأ «التفكير السلالي» فان مفهوم الوراثة البيولوجية كثيراً ما يرتبط أيضاً بالميراث السياسي والاجتماعي «كما لو أن الأخير يتبع أو يجب أن ينتج حتماً أو بالضرورة عن الأول» . وبعبارة أخرى فان تصوّر الروابط البيولوجية والاجتماعية والسياسية المشتركة يصنع شعوراً بالمصير الجماعي المشترك بناءً على ماض جماعي مشترك . وكثيراً ما نبتعد عن الموضوع اذا ما تساءلنا عما اذا كان هذا الماضي حقيقياً أو من نسج الخيال ما دام يؤدي الغرض المطلوب حالياً .

ثمة عنصر هام آخر في بناء العرقية يشمل الفكرتين التوأم وهما الشمولية والاستبعادية ، لأنه لا معنى للحديث عن مجموعة عرقية (أو أي نوع آخر من المجموعات) ما لم تكن ذات هوية تميزها عن جماعات أخرى . ولا بد من املاء نقطة انقطاع أو انفصال يتم عندها استبعاد الآخرين من العضوية . لذلك فان الهوية العرقية تقوم بتعريف «الذات» وتعريف «الآخر» على حد سواء وتعتمد في النهاية على ايضاح «الفرق» ويلاحظماننغ ناش Manning Nash ان ناحية العمل حسب الحد الأدنى من العرقية هي الاحتفال الرسمي بهذا الفرق ، الأمر الذي قد لا يتجاوز يوماً وطنياً من الأناشيد – والأزياء . لكن عند الطرف أو القطب المقابل قد يسيطر الابراز باصرار للاختلاف العرقي على جميع مظاهر الهوية مؤدياً الى «هيمنة تامة على الحياة الاجتماعية والثقافية» . ويجب أن نضيف الى ذلك الهيمنة التامة على الحياة السياسية أيضاً ، لأنه حينما يصل بروز الهوية العرقية الى نقطة تضم جميع اشكال الهوية فانه لا يمكن للبرنامج السياسي أن يتخلّف مسافة بعيدة عن ذلك . واذا ما ذهبنا في هذا البرنامج الى نهاياته فان من شأنه أن يستدعي تقرير المصير من خلال تأسيس دولة ذات نظام حكم عرقي أو أثنوقراطي .

وتبعاً لذلك فان مسألة العرقية لا يمكن ان تخلو من المشكلات لا سيما عندما تكون قضايا الهوية هي مدار البحث . وهذا أحد الأسباب التي تجعل المناقشات حول الثقافة

والعادات والتقاليد وما تنطوي عليه هذه المواضيع بالنسبة للهويّة على هذه الدرجة من الأهمية في منطقة جنوب المحيط الهادي المعاصرة ولا سيما من حيث العلاقة بالسلطة والشرعيّة . ويجب أن نلاحظ كذلك أن المناقشات المتعلقة بالمفهومين الأخيرين لا تحدث فقط في مناطق غير متجانسة عرقياً مثل فيجي وبابواغينيا الجديدة بل في بلدان أكثر تجانساً أيضاً . ففي تونغا Tonga على سبيل المثال نجد الحركة المؤيدة للديمقراطية تتحدى نخبة سياسية مؤلفة من نظام ملكي وارستقراطية تتشابك سلطتهما وامتيازاتهما بصورة لا تنفصم عراها مع التقاليد والهوية . وتقع على عاتق الحركة مهمة مواجهة مجموعة من التقاليد تتجسد في طبقات النخبة في المجتمع . لذلك فان الحفاظ على الوضع الراهن من جانب نخبة تونغا يرتكز على ابراز هوية قومية الطابع مقابل «آخرين» من الخارج . وهناك عملية مشابهة تسير بنشاط في فيجي حيث استعان الزعماء السياسيون الفيجيون «بالتقاليد الفيجية» التي ترتبط ارتباطاً متيناً بالنخبة الرئيسة ، وذلك ضد المفهوم الغربي المنتشر على نطاق شامل (وبخاصة الديمقراطية الغربية) وضدّ جماعة المواطنين من هنود فيجي .

وتبين هذه الأمثلة التوضيحية الموجزة أن المحتوى الرمزي لثقافة مجتمع ما وتقاليد والهوية العرقية لهذا المجتمع أمور يمكن التلاعب بها باتخاذها وسيلة لخدمة أغراض سياسية شتّى - وهو طرح مختلف بصورة مباشرة عن تحليلات العرقية التي تؤيّد المنظور البدائي القديم . والموقف الذي يتم اتخاذه هنا يتوافق بشكل عام مع الموقف الذي طرحه تيد روبرت غرّ Ted Robert Gurr ، أي أن الفئات المجتمعية المعرّفة عرْقياً ليست مجرد «كيانات اجتماعية بدائية تقوم على مسلّمات بيولوجية وثقافية ولغوية ودينية» وأن الدول التي تحكمها ليست كيانات مصطنعة في جوهرها . بل يقترح غرّ Gurr أن الهويات الجماعية كافّةً متعلقةٌ بموقف معين وعابرة الى درجة ما لأنها مشكّلة على أيدي قوى وظروف معقدة . ويحاجّ قائلاً من جانب آخر ان الموقف الذرائعي البحْت «صورة رديئة للقوميين العرقيين الذين يخوضون حروباً أهلية في بلدان العالم الثالث أو يدافعون عن حقوق السكان الوطنيين الأصليين في العالم الأول» . وسيحاول التحليل هنا أن يتعرف على النواحي الذرائعية في العرقية - وينتقدها - وهي النواحي الواضحة بجلاء في كل من الحالات . غير أن ذلك يجب أن لا يُفْهم على أنه يعْني ضمناً أن جميع التعابير السياسية عن الهوية العرقية والحركات المستندة الى أساس عرقي من أجل تقرير المصير مدفوعة ببساطة بحوافز ذرائعية فجّة أو أن اسبابها في جوهرها أسباب

أنانية أو مفتقرة الى العدالة .

والقومية ، شأنها في ذلك شأن العرقية تعتمد على سلسلة من الأفكار والعواطف المقترنة بالقيم والتقاليد والممارسات الثقافية . وكلمة «أمة» باللغة الانجليزية nation تشير بشكل خاص ملائم الى «شعب people» أو قوم يعرَّف عادة من حيث نفس العوامل الموضوعية المذكورة آنفاً الى حد ما والتي ترتبط عموماً بفهمنا المعاصرة لكلمة ethnos أو عرْق . . لكن في الاستعمال اللغوي السياسي/ القانوني المعاصر كثير ما تعتبر الأمة مرادفاً معادلاً للدولة ومن ثم جاء الاصطلاح الغامض nation - state أو الدولة القومية . ويزداد الخلط والتشويش تفاقماً نتيجة بعض تحليلات السيادة في السياسة الدولية . ويبيّن ج . صمويل بارْكِنْ J. Samuel Barkin وبروس كرونين Bruce Cronin على سبيل المثال أن فكرة السيادة في العلاقات الدولية قد اقترنت بأمرين منفصلين عن بعضهما من ناحية التصوّر والادراك . اذ يقولان أولاً أنها نُسبتْ الى الدول التي تعرَّف بأنها «المناطق التي تمارس فوقها السلطات المؤسسية سيطرة شرعية» . وثانياً أنها نُسبتْ الى أمم تعرّف بأنها «جماعاتُ عاطفة» تشكل القاعدة السياسية التي ترتكز عليها سلطة الدولة . واذا تلاءمت في جميع الأحوال امةٌ يمكن بوضوح أن تتبيّن معالمها (وتُفْهم بأنها شعب) بصورة جيدة مع الحدود الجغرافية للدولة ، فسيقلّ عدد المشكلات المتصوَّرة والمشكلات العملية أيضاً . وبالامكان تناول هذه القضايا بصورة مجْدية بمزيد من الاسهاب . أما بالنسبة لأغراضنا الحالية ، فيكفي أن تقول إن الأمة والدولة لا تعنيان الشيء ذاته ، لكن الرغبة المعيارية لجعلهما متوافقتين تشكّل قوة دافعة وراء الأشكال المعاصرة للقومية التي تجعل من الدول الأثنوقراطية أو ذات نظام الحكْم العرقي مجتمعات سياسية مرغوبة أكثر من غيرها .

وبوصفها نتاجاً لنظام الدولة المعاصرة فان عقائدية القومية تربط الأمة أو العرق بأرض معيّنة تكون فيها هي المُطالب الشرعي بالسيادة الاقليمية بحكم هذه الرابطة . وبعبارة أخرى فان العقائدية الحديثة للقومية تقدّم القاعدة الأساسية للادعاء المبدئي القائل إن حيزاً أو مساحة جغرافية بعينها مرتبطة بصورة لا تنفصم عراها بشعب أو عرق معيّن وان هذه المساحة والشعب الذي يسكنها يجب أن يشكْلا وحدة سياسية ذات سيادة . ومرة أخرى فان الادعاءات أو المطالبات المبدئية التي تتقدّم بها جماعة من الناس بمساحة جغرافية معينة تقوم على الفكرة القائلة أن لأفراد هذه الجماعة تراثاً مشتركاً يقتصر عليهم وحدهم دون

غيرهم . ومن الواضح أن هذه الأفكار تدخل حيز العمل لا لتربط الجماعة معاً بشعور من المصلحة والأهداف المشتركة وحسب ، بل لكي تستبعد «الآخرين» من نصيب شرعي في المنطقة موضوع البحث وكذلك في موارد هذه المنطقة . وينتج عن ذلك أن اولئك الذين يقعون خارج نطاق الجماعة والذين يجدون أنفسهم لسببٍ ما شاغلين لجزء من نفس الحيّز الجيوسياسي قد يعتبرون سكاناً «غير أصليين» أو سكاناً «غرباء» ويعاملون على أنهم ضيوف أو مهاجرون أو لاجئون أو ما شابه ذلك .

ويتمثل أفضل فهم لعبارة «القومية العرقية» على أنها عقائدية متأصلة في مجوعة منظومة الأفكار والمفاهيم المقترنة بالهوية العرقية والمظاهر الاقليمية والسياسية الحديثة للقومية والسيادة . وقد جرى تعريفها بنوع من التشدّد على أنها «عاطفة أقلية عرقية تعيش في دولة (أو تعيش عبر حدود الدولة) التي تحرّك المجموعة نحو الوحدة ونحو اعتبار نفسها قادرة على ممارسة الحكم الذاتي» وينطوي الحكم الذاتي بطبيعة الحال على تقرير المصير الذي يرتبط بدوره بفكرة السيادة . غير أن مسألة مكان السيادة من حيث العلاقة العرقية ليست بالأمر الواضح البيّن . وقد يكون من المفيد هنا أن نستطرد بإيجاز لنشرح بعض التصورات المختلفة لهذه النقطة . فأولاً هناك المظهر الاقليمي للسيادة أي المنطقة الجغرافية الفعْلية التي تمارس حكومة الدولة السيادة فوقها . كما أن المظهر الاقليمي يحدد ويعرّف البعد الخارجي للسيادة التي يمكن تعريف الدولة بها مقابل الدول الأخرى ، والتي من خلالها يستبعد حق الدولة في تقرير المصير عدم التدخل من قبل قوى أخرى . ثانياً ، هناك قضية «السيادة الداخلية» التي تعني «من» هو السيد داخل الدولة . ان النظريات الخاصة بتقرير المصير والتي تتناول الى حد كبير ما يجري داخل حدود الدولة (أي النواحي الداخلية) ، تجعل من «الشعب» المصدر الشرعي للسيادة وتتصور السلطة السياسية الشرعية على أنها نابعة من المواطنين ككل لتمكين الأشخاص الذين يُمنحون سُلْطةً مؤقتة ومشروطة بين انتخابات بوصفهم الحكومة . والتصور الديمقراطي للشعب هو تصور تعددي وشمولي في جوهره بمعنى انه يفترض بل ويطالب في الواقع بالاعتراف بالمساواة السياسية المتأصلة بين كل مواطن وآخر ذكراً كان أو أنثى بغض النظر عن هويته الدينية أو اللغوية أو العنصرية أو المهنيّة أو أي نوع آخر من أنواع الهوية . لذلك فان التصور التعددي والشمولي للناس الذين يحق لهم تقرير المصير حسب النظرية الديمقراطية يقف على طرفي نقيض مع الفكرة القومية (العرقية) عن الناس أو

الشعب ، والتي يُفْهمُ منها فردية وانفصال يتمّ تعريفه عن طريق «العرْق» . وينتج عن ذلك أن حق تقرير المصير لأي شعب ، في استناده الى الأفكار التحديدية والاستبعادية التي سبق ذكرها يؤدي الى نظام حكم عرقي أو أثنوقراطي ولا يؤدّي الى الديمقراطية . ومجمل القول فان التمييز بين فكرتين عن «الشعب» يمكن التعبير عنه بأنه مكوّنان مفهوميان لتقرير المصير متميزان عن بعضهما – وهما المكوِّن أو العنصر الشمولي والمكوِّن أو العنصر القومي . وقد قيل ان العنصر الأوّل يتحقق عندما يقوم الحكم على أساس مبادىء ديمقراطية معتمدة على الأكثرية . أما الثاني فيتطلب ان تقترن المؤسسات الحكومية بجماعة معينة وهي صياغة تظل رديئة تماماً من ناحية نظرية ، ولأسباب وجيهة .

أما الخليط الذي يشكّل القومية العرقيّة فهو سريع التقلّب وبالغ الرداءة في جوهره ولا سيما عندما يُتَّخذُ الأصل البيولوجي الذي ينحدر منه المرء ليصبح عنصراً أساسياً في تكوين الهويّات المتنافسة . ولا داعي للعودة الى الوراء مسافة بعيدة في القرن العشرين لنجد أن أسوأ تعبير عنه يتمثل في سياسات المانيا النازية . وتقف بقايا معسكرات الابادة اليوم لتذكرنا بكل وضوح بالجهد الكبير الذي بُذل في التطهير العرْقي والذي بدأ أثناء الحرب العالمية الثانية . ومع ذلك دأبت الفاشيّة المحْدثة في فرنسا والمانيا على الضغط من أجل طرد الآخرين الذين لا تتوفر فيهم المعايير الثقافية والبيولوجية من أجل العضوية الحقّة في المجتمع السياسي الأوروبي . وأما في يوغسلافيا السابقة فقد كانت آثار التطهير العرقي المعاصر تُعْرض بوضوح يومياً في تقارير وسائل الاعلام . وفي هذه الحالات فان تبريرات الاجراءات التي تتخذ تقوم في النهاية على الفكْرة القائلة أن شَعباً بعينه ينتمي ويتلاءم مع منطقة جغرافية معيّنة بينما لا يتمتع آخرون ولا يصلحون لذلك . وبعبارة أخرى فان منطق القومية العرقية يمكن أن يعمل بصورة مجْدية ليس فقط في الادعاء بأن للمرء حقّاً ثابتاً خاصاً به في منطقة معينة ، بل في أن ينكر أيضاً أية شرْعية داخل تلك المنطقة السياسية الجغرافية نفسها أيَّ حق كهذا على أولئك الذين يعتبرون غير مرغوب فيهم من الناحية الثقافية والبيولوجية .

وتجعل الأمثلة التي ضربناها سابقاً أنه يبدو من السهل التنديد بعقائدية القومية العرْقية وكل ما تمثّله هذه القومية . بيد أن القومية العرقية ظاهرة أكثر صعوبة في التعامل معها على صعيد أخلاقي لأنها تنطوي أحياناً على مبادىء حميدة ذات علاقة بتقرير المصير ومتصلة بحقوق السكان الوطنيين الأصليين . وهذه الحقوق الأخيرة هامة بصورة خاصة بالنسبة

لأولئك الذين ينتمون الى ما يدعي بالعالم الرابع أي سلائل اولئك الذين ينتمون الى أول من سكنوا استراليا ونيوزيلندة وكاليدونيا الجديدة وأمريكيا الشمالية وامريكا الجنوبية والذين أصبحوا الآن أقل عدداً بكثير من الأوروبيين الذين وصلوا فيما بعد . وفي هذه الحالات فان مفهوم الحقوق الخاصة بالسكان الوطنيين الأصليين مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادىء العامة لحقوق الانسان والعدالة الاجتماعية ومحاولات البحث عن معالجة واصلاح للأخطاء السابقة . أما الأسلوب الدقيق المُحكم لمعالجة هذه المشكلات فأمر آخر لا يقع ضمن نطاق هذا البحث . لكن النقطة التي يجب التركيز عليها هي أنه عندما يتطرق الحديث الى العالم الرابع فان بعض المبادىء التي تُطرح في ممارسة حق تقرير المصير مشابهة لتلك التي يبنى عليها القوميون العرْقيون ادعاءاتهم في كل مكان تقريباً . وعلى العموم تنطوي هذه الادعاءات على ادعاء تاريخي تدّعيه جماعة من الناس بحقّها في منطقة جغرافية معينة على أسس ثقافية بيولوجية . وتؤيد هذا التشابه حالتا كل من فيجي وبوغينفيل اللتان سنعرض لهما الآن .

حالة بوغينفيل Bougainville

يبلغ عدد سكان بابواغينيا الجديدة حوالي ٣,٥ مليون نسمة يتميزون بتنوّع ثقافي يفوق المعتاد . وأفضل مثل على هذا التنوع (وان لم يكن ذلك من ناحية حصرية) هو الحقيقة التي مؤداها أن هناك حوالي سبعمائة وخمسين لغة مختلفة يتحدث بها الناس في شتى انحاء البلد والعديد منهما مفتقرة للفهم المتبادل بين السكان . وقد يبدو مقبولاً ان تجادل كل جماعة ممثّلة في هذه اللغات قائلة ان لها عادات وممارسات خاصة بها ومميّزة لها عرقياً عن جماعات أخرى حولها . وعند الحصول على الاستقلال عام ١٩٧٥ تَم تبنّي نوع من الفدرالية أو الحكْم الاتحادي أصبحت فيه جزر سليمان الشمالية North Solomons (التي سيشار اليها منذ الآن فصاعداً باسم بوغينفيل) واحدة من المقاطعات التسع عشرة . وقد كان القصد من النظام الجديد التغلب على صعوبات «بناء الأمة» في دولة جديدة كانت الانتماءات – وما زالت – تتصف فيها بالطابع المحلي والتعددي الى أبعد الحدود . غير أن تطلعات انفصالية ما زالت تبرز بقوّة في العديد من أجزاء البلاد رغم الجهود المبذولة لادخال

اللامركزية على الكثير من المهامّ التي تقوم بها الحكومة وذلك لارضاء وتلبية المطالبات بمزيد من الحكْم الذاتي بين الجماعات المحلية أو الاقليمية . والى جانب بوغينفيل ، كانت ثمة حركات انفصالية في بابوا وشبه جزيرة الغزال وجزر تروبرياند Trobriand . وفي كل حالة كان يتم التركيز على نوع من الهويّة العرقية المميزة دون أن يخلو الأمر من التنميط على أسس عنصرية أو غير ذلك .

ومن الأمور الجوهرية في عدد من المطالبات الانفصالية قضايا ذات صلة بالموارد المعدنية واستغلالها وتقسيم العوائد بين ملاّكي الأراضي وحكومات المقاطعات والحكومة الوطنية وشركات التعدين والمستثمرين . وفي هذا الصدد ليست بوغينفيل بمنجم النحاس الهائل الموجود فيها قضية فريدة في بابها . لكن الذي يجعل من بوغينفيل حالة خاصة موقعها البعيد على الحدود الشرقية القصوى لأراضي بابواغينيا الجديدة ، وهو ظرف من ظروف الجغرافيا الطبيعية سهّل احتمالات الانفصال العملية اكثر مما سهّلها في المقاطعات أو الأقاليم الأخرى .

وقد بدأت أزمة الانفصال في بوغينفيل عام١٩٨٧ عندما اندلع نزاع حول مطالبات التعويض التي تقدم بها بعض ملاّكي الأرض من منطقة بانغونا Panguna التعدينية التي تقع في المنطقة الجنوبية الشرقية من جزيرة بوغينفيل . وادى فشل المفاوضات الى البدء في حملة من أعمال التخريب قام بها الأشخاص الأصغر سناً والأكثر تطرفاً بين أصحاب الأراضي يقودهم فرانسيس اونا Francis Ona الذي شكّل جماعة انفصالية معارضة لرابطة اصحاب الأراضي التقليديين . ومع حلول عام ١٩٨٩ كان جيش بوغينفيل الثوري منخرطاً في أعمال عنف أوسع نطاقاً ويطالب بانفصال كامل .

وفي سعيهم وراء الانفصال كان قادة جيش بوغينفيل الثوري ومؤيدوه يستخدمون اسلوباً قوياً في الجدل والحوار يقوم على فروق عرْقية . ورغم وضوح الحقيقة القائلة ان ذلك لم يكن السبب الوحيد الذي طُرح للانفصال ، فانه أصبح قضية بارزة خلال السنوات الأولى من الحرب الانفصالية . وفي رسالة نشرتها صحيفة «تايمز أوف بابوا نيوغينيا» في شهر أيلول عام ١٩٨٩ ، ادعى أونا أن «عاداتنا المختلفة لن تسمح لنا بالعيش بسلام كمواطنين نحمل جنسية بابواغينيا الجديدة» . وهناك رسالة أخرى موقعة من اونا باسم «مي Mi أب الأمة» (أي أنه يصف نفسه بأنه» أبو الأمة البوغينفيلية») . ومن أوضح الادعاءات والمطالبات العرقية

القومية التي تقدم بها أوّنا تلك التي ظهرت في اعلانه للاستقلال : جمهورية بوغينيفيل ، حيث جاء ما يلي :

«وبما أن بوغينفيل منفصلة جغرافياً وسكانها مختلفون ثقافياً عن بابواغينيا الجديدة . . .

«وبالنظر لرغبة شعب بوغينفيل وتطلعه منذ امر طويل في أن يصبح بلداً منفصلاً مستقلاً . . .

«ونظراً للحق الثابت لأي شعب في أن يكون حراً ومستقلاً . . . .» .

وعلى الصعيد العام فقد استحضر هذا الاعلان عدداً من المثل العليا المعيارية المقترنة بمبدأ تقرير المصير . وقد جرى ابراز هذه المُثُل بسرد المظالم التاريخية سواء من ناحية دمج مقاطعة جزر سليمان الشمالية في دولة بابواغينيا الجديدة وقت الحصول على الاستقلال أو فيما يتعلق بمنجم النحاس في بانغونا . ومن المظالم الأخرى التي ورد ذكرها ، عدم الانصاف في المعاملة مقارنة مع المقاطعات الأخرى وما اعتُبر عوائد قليلة من الدخل الذي كان يدرّه المنجم . وفي المراحل الأولى من الأزمة كان باستطاعة الانفصاليين البوغينفيليين ان يشيروا أيضاً الى الانتهاكات المريعة لحقوق الانسان من جانب قوات دفاع بابواغينيا الجديدة وهي انتهاكات بدت وكأنها تعزز مبررات الانفصال .

ومن الطبيعي أن توجد حجج يدلي بها الجانب الآخر أيضاً . فعلى سبيل المثال كان البوغينفيليّون ينعمون بمعدل عالٍ نسبياً للدخل الفردي (قبل بداية الأزمة) مما يدل على وجود زيادة في التفضيل في المعادلة لا على نقصان في ذلك . كما تدل دراسة مفصّلة للمراحل الأولى من اندلاع الاضطرابات على أن المشكلات المتعلقة بالمنجم بدأت على شكل خلاف داخل صفوف اتحاد ملاكي الأراضي وليس بين ملاّكي الأراضي والحكومة المركزية أو شركة التعدين ، ناهيك عن كونها بين المقاطعات ككل ودولة بابواغينيا الجديدة . أما فيما يتصل بانتهاكات حقوق الانسان ، فقد اتضح أيضاً الآن أن جيش بوغينفيل الثوري قد صب جام غضبه على مواطنيه البوغينفيليين الذين لم يؤيدوا قضيته وأخذ يمارس تعذيبهم وضربهم واعدام بعضهم . واضافة الى ذكر تفاصيل عن انتهاكات حقوق الانسان على أيدي قوات دفاع بابوا غينيا الجديدة ، فقد نشرت منظمة العفو الدولية تقريراً في شهر تشرين الثاني (نوفمبر) عام ١٩٩٣ أوردت فيه أدلة لا يستهان بها على اساءة معاملة

البوغينفيليين على أيدي جيش بوغينفيل الثوري حيث جاء في التقرير :

«استمر الإبلاغ عن انتهاكات لحقوق الانسان على أيدي أفراد جيش بوغينفيل الثوري طيلة الفترة من عام ١٩٩٠ حتى عام ١٩٩٣ . واشتملت على عمليات قتل متعمدة وتعسّفية للمدنيين وتعذيب واغتصاب وغير ذلك من الاعتداءات الجنسية وأخذ الرهائن . وكانت غالبية الضحايا من أناس اتهموا بأنهم «جواسيس» لقوات دفاع بابوا غينيا الجديدة أو بأنهم خانوا الحركة الانفصالية عن طريق التفاوض مع أعضاء من الحكومة المركزية . وابلغ مقيمون في بوغينفيل أنه بعد انسحاب قوات دفاع بابوا غينيا الجديدة خلقت عناصر جيش بوغينفيل الثوري جواً عاماً من الخوف والرعب بين السكان . ومنذ ذلك الوقت استمرت ادعاءات بوقوع حوادث قتل وتعذيب وضرب ومضايقات تعسفية» .

وبعد اندلاع أعمال العنف الأولى أصبح التأكيد على الفروق العرقية الظاهرية بين أهالي بوغينفيل وبقية سكان بابوا غينيا الجديدة غالباً على الحجج التي طرحها الانفصاليون حول المعاملة الظالمة والأضرار البيئية للمنجم . ومن أكثر الفروق شيوعاً بين الجماعتين السواد النسبي للون البشرة . إذْ يصف البوغينفيليون أنفسهم بأنهم «ذوو البشرة السوداء» وسكان البر الرئيسي بأنهم «ذوو البشرة الحمراء» والعكس بالعكس . وعبر البوغينفيليون عن قلقهم من أن دماء بني جلدتهم «تلوّثت» من جانب ذوي البشرة الحمراء من أجزاء أخرى من بابوا غينيا الجديدة الذين كانوا قد استقروا في الجزيرة . وبعبارة أخرى فقد تحول جزء من الجدل وانحصر في عملية اثبات الهوية بناء على خصائص بيولوجية معينة . علاوة على ذلك فان ترسيم خطوط القتال بين «السود» و «الحمرْ» قلّص كثيراً من أهمية القضايا الأصلية . وكما سبق ذكره ، فان هذه تتعلق بتطوير الموارد والتوزيع العادل للمنافع الناجمة عن هذا التطوير ، علاوة على أثر التدهور البيئي وما ينطوي عليه ذلك من نتائج بالنسبة لجماعات ملاكي الأراضي . ولا بد من التوكيد ثانية على أن هذه هي المشكلات التي يجب مواجهتها في أنحاء بابواغينيا الجديدة كافة وليس في بوغينفيل وحدها .

ان ما قيل حتى الآن يؤيد بوضوح الابقاء على الوضع الراهن في معارضة تقرير المصير (على شكل انفصال) لبوغينفيل . ويُفْهمُ ضمناً من ذلك أنه يؤيد الاحتفاظ بالحدود التي

رسمتها القوى الاستعمارية دون ابداء مراعاة تذكر للهويات والانتماءات المحلية . ورغم وجود العديد من المظالم التاريخية المقترنة بهذه الحدود وكل ما تنطوي عليه ، الا أن من غير المحتمل ان تؤدي اعادة ترسيم الحدود الى مزيد من العدالة في المستقبل . ومع أن احتمالات نجاح جيش بوغينْفيل الثوري في سعيه وراء الانفصال شبه معدومة ، إلا أنه يجدر بنا أن ندرس ما تنطوي عليه هذه النتيجة بقدر من الايجاز . ومن هذه العواقب المحتملة أولاً أن اقامة دولة جديدة مستقلة ذات سيادة كان من شأنه أن يؤدي بصورة شبه مؤكدة الى مظالم جديدة وخلق اقليات جديدة والاخفاق في حل مشكلات ادارة الموارد وتوزيعها أو حل مشكلات التدهور البيئي . واذا ما سلمنا بأن السكان الوطنين الأصليين لبوغينيفيل لا يشكلون جماعة واحدة متجانسة ثقافية أو عرْقية فان مجال الصراع بين مختلف الجماعات سيبقى دون تغيير . ومن المحتمل جداً أن تشكل الجماعات اللغوية المتنوعة الثماني عشرة أو زهاء ذلك التي تعيش في الاقليم القاعدة لخلافات ومطالبات عرْقية جديدة . ثانياً : من شبه المؤكد أن استغلال الموارد وتوزيع المنافع الناجمة عن ذلك سيصبح قضية تتمحور وتنمو حولها مظالم وصراعات جديدة وتتشابك مع قضايا الهوية العرقية داخل بوغينفيل . هذه توكيدات موضع حدْس وتخمين لكننا اذا أخذنا في الحسبان تاريخ الصراع الذي ينطوي على قضايا كهذه فانها لا تصل الى درجة مستوى السيناريوهات المتكلّفة البعيدة الاحتمال .

وأخيراً ، بغض النظر عن مدى الدعم الذي حظي به جيش بوغينفيل الثوري في بدايات الأزمة ، فقد تراجع هذا الدعم بدرجة ملحوظة ، وبينما تحسن الى درجة كبيرة سلوك قوات دفاع بابواغينيا الجديدة تجاه السكان المحليين منذ عام ١٩٩٠ ، فان سلوك جيش بوغينفيل الثوري أصبح أكثر نزوعاً نحو الهدم على ما يبدو . وفيما يلي نبذة مقتطفة من تقرير أعده وفد من البرلمانيين الاستراليين يوضح التوجّه الظاهري في ابداء التعاطف :

«علم الوفد من عدد من المصادر ان قوة جيش بوغينفيل الثوري قد تدنت الى درجة لا يستهان بها عن المستوى المرتفع للدعم الذي لقيته خلال ١٩٨٩ - ١٩٩٠ . ففي ذلك الوقت اجتمع التعاطف طويل الأمد تجاه البوغينفيليين من أجل الانفصال والنقمة على ردود الفعل القاسية تجاه المطالبات بالتعويض مع السلوك التعسّفي وغير المنضبط لبعض عناصر قوات دفاع بابواغينيا الجديدة لضمان ما ادّعى بعض المراقبين أنه تأييد لجيش بوغينفيل الثوري قد تصل

نسبته الى ثمانين في المائة . ومن المؤكد أن العديد من الأشخاص الذين تحدث اليهم الوفد في مراكز الرعاية ذكروا بصراحة أنهم كانوا أعضاء سابقين أو مؤيدين سابقين لجيش بوغينفيل الثوري . وسرد جميع هؤلاء حكاية متشابهة الروايات من خيبة الأمل في حركة أخذت تتزايد لديها درجة العنف واستحالة التنبؤ بسلوكها وتنامي نزعتها الاستبدادية . وتحدثوا عن ظروف تتفاقم من حيث البدائية وعن زعماء سياسيين يعتبرون ذلك من الفضائل . وقال كثيرون ان فلسفة جيش بوغينفيل الثوري تحولت من مطالبات بتقرير المصير والدولة المستقلة الى مواقف واتجاهات عدائية للغرب وضد التنمية ومناوئة للتنوّر الفكري . وقد تجلّى ذلك في اعادة سفينة الاغاثة سنكاماب Sankamap وحرق المستشفى والمدرسة الثانوية في آراوا Arawa وقتل المفكرين امثال توني أنوغو Tony Anugu» .

ولا يوجد مما قيل هنا ما يقدّم اعذاراً لسلوك بعض عناصر قوات دفاع بابوا غينيا الجديدة أو سجلها طوال السنوات الأولى من الأزمة ، وقد كان سجلاً يصعب معرفته بوضوح . ويبقى السجل قاصراً عن بلوغ المستوى المثالي . أما التنديد الدولي بنشاطات قوات دفاع بابوا غينيا الجديدة وأعمال الحكومات التي يفهم منها أنها مسؤولةعن هذه القوات فتنديد في محله الصحيح تماماً . غير أن سلوك قوات دفاع بابوا غينيا الجديدة كان على الأرجح ذا علاقة بالقدرة المحدودة للحكومة على كبح جماح هذه القوات أكثر مما كان نية متعمدة من جانب الحكومة لارتكاب الفظائع . لكن نعود فنقول إن هذا لا يبرىء ساحة الحكومة ولا يجعلها في مأمن من الانتقاد الخارجي لتعاملها مع الأزمة .

حالة فيجي Fiji

لقد ازدهرت القومية العرقية والنزعة العنصرية أيضاً تحت راية حقوق السكان الوطنيين الأصليين في فيجي . وبعبارة أكثر تحديداً فان فكرة «فيجي للفيجيين» قد استُخدِمت لاستبعاد حوالي نصف السكان من نصيب ذي مغزى في السلطة السياسية كما استبعدتهم من عمالة عادلة وفرص تعليمية مبنية على الانصاف . وبعد بابوا غينيا الجديدة تأتي فيجي

ثانية أكبر الدول الجزر في جنوب المحيط الهادي . وتتألف من قرابة ٣٢٠ جزيرة تشكل فيها جزيرتا فيتي ليفو Viti Levu وفانوا ليفو Vanua Levu أكبر الكتل البرّيّة . ويتألف سكان فيجي من حوالي ٧٢٠ ألف نسمة . ويشكل الفيجيون الأصليون اكثر قليلاً من نصف عدد السكان بينما يكوّن هنود فيجي زهاء ٤٤ في المائة من المجموع . وتكوّن اعداد صغيرة من الأوروبيين والمنحدرين جزئياً من أصول اوروبية ، والصينيين وغيرهم من أهالي جزر المحيط الهادي غالبية ما تبقى (ويسمى هؤلاء لأغراض انتخابية وقانونية أخرى «الناخبون العموميون») . وأصبحت فيجي دولة مستقلة في عام ١٩٧٠ عندما جرى تبنّي دستور يضمن تمثيلاً برلمانياً متساوياً (في مجلس النواب) للفيجيين الأصليين وهنود فيجي . وسيطر الفيجيون الأصليون بالفعل على مجلس الأعيان الذي كان يتمتع بحقوق نقض (فيتو) هامة على القوانين التي تؤثر في مصالحهم . كذلك فقد ضمن الدستور لجماعات الأقليات الأخرى مستوىً معيّناً من التمثيل في ظل نظام معقّد من الاقتراع والتمثيل الفئويين .

وكان قد جرى ادخال نوع معدّل من نظام الحكم المسؤول في عقد الستينيات ، وشهدت الانتخابات في هذه الفترة صعود نجم حزب التحالف . وكانت الشخصية الأولى في الحزب هي راتو سير كاميسيسي مارا Ratu Sir Kamisese Mara أحد كبار الزعماء الفيجيين من المنطقة الشرقية في مجموعة الجزر ، وهي المنطقة التي كان يأتي منها معظم الزعماء البارزين في فيجي منذ أقدم أيام الحكْم الاستعماري . وأصبح مارا رئيساً للوزراء عند اعلان الاستقلال مترئساً بذلك الحكومة التي كان يسيطر عليها حزب التحالف الذي ظل في السلطة تحت زعامة مارا خلال الأعوام السبعة عشر التالية . وهُزم حزبُ التحالف في انتخابات عام ١٩٨٧ العامة التي عقدت في شهري آذار ونيسان من ذلك العام وجاءت الهزيمة على يد ائتلاف مكوّن من حزب عمال فيجي (وهو حزب متعدد الأجناس تتزعمه شخصية أخرى من ا لسكان الوطنيين الفيجيين الأصليين وهو الدكتور تيموشي بافادْرا Dr. Timoci Bavadra والحزب الفدرالي الوطني (وهو حزب يغلب عليه هنود فيجي) .

ومثّل انتخاب حكومة بافادرا قطيعة هامة مع تقليد تاريخ طويل من سيطرة الجزء الشرقي السياسية . وكما سبق ان لاحظنا فان فكرة «التقليد الفيجي» عنصر هام في تركيبة الهوية العرّقية الفيجية وهي مرتبطة ارتباطاً وثيقاً جداً بنخبة المتزعمين . وقد نُظرَ الى هزيمة حزب التحالف على أنها تقويض للقاعدة التي يقوم عليها التقليد الفيجي وتبعاً لذلك الهوية

والمكانة السياسية للفيجيين أنفسهم . كما نتج عن ذلك أنه ولأول مرة في تاريخ فيجي السياسي كان لهنود فيجي صوت بارز نسبياً في الحكومة ، وهو عامل استغلّته القوى المعادية للحكومة في الفترة التي تلت الانتخابات مباشرة . فقد حدث انقلاب عسكري خلال فترة أقل من ستة أسابيع بعد تسلّم الحكومة الجديدة مهام السلطة . وقاد الانقلاب وقتها ثالث أعلى رتبة في القوات العسكرية الفيجية الملكية وهو المقدّم سيتيفيني رابوكا Lt-Col. Sitiveni Rabuka (رئيس الوزراء الحالي) .

وقد فُسِّر تدخل رابوكا الى حد بعيد بأنّه كان ضروريا لحماية حقوق السكان الوطنيين الأصليين ، ولا سيما تلك الحقوق ذات الصلة بملكية السكان الفيجيين الوطنيين الأصليين للأرض . ومع أن الكثير من الكتّاب الأكاديميين عن الموضوع أوضحوا أن حقوق الوطنيين الأصليين متمتعة بحماية تامة من خلال توكيد قويّ ثلاثي في دستور عام ١٩٧٠ ، وأنه لم يكن بامكان الحكومة الجديدة التدخل في هذه الحقوق حتى لو توفر لديها ميل لذلك ، الا أن هذه النقطة الأساسية غير مفهومة فهماً صحيحاً . ومما لا ريب فيه أن غالبية الفيجيين العاديين كانوا يجهلون مدى الحماية التي تمتعت بها أراضيهم بموجب دستور عام ١٩٧٠ . ويعود ذلك في جزء منه الى كون هذا الدستور لم يترجم أبداً الى اللغة الفيجية . وأهم من هذا كله انه شاهد على قوة البلاغة الكلامية القومية العرقية التي نشرها رابوكا وأعضاء كُثْر في المؤسسة الفيجية ، ولا سيما أولئك الزعماء من السكان الوطنيين الأصليين الذين يستحقون كل المكاسب نتيجة للقيام بالانقلاب العسكري . واشتمل هؤلاء على الرئيس (الحاكم العام السابق) ارتو سير بنايا غانيلا و Ratu Sir Penaia Ganilau إضافة الى مارا وعدد من كبار الزعماء الشرقيين الآخرين . وواقع الأمر أن العبارات البلاغية الناطقة بلسان القومية العرقية التي كان يقدمها السياسيون المصرّون على ادامة دعمهم القائم على العرْق كانت تبرز من ناحية عملية في كل حملة انتخابية جرت في فيجي منذ الاستقلال أي من سنة ١٩٧٢ - ١٩٨٧ . ولا بد من أن نضيف ان كثيرين من سياسيي هنود فيجي لم يكونوا بمنجاة من استخدام أساليب مشابهة عندما كان ذلك يتلاءم مع أهدافهم .

وكان بعض غلاة القوميين الفيجيين قد دعوا في فترات سابقة الى اعادة توطين (ارجاع) السكان من هنود فيجي الى الهند التزاماً بشعار «فيجي للفيجيين» . وظهرت دعوات مماثلة في أعقاب الانقلاب العسكري اطلقتها حركة تاوكيي Taukei القومية النزعة وهي مجموعة

تشكلت بعد انتخاب عام ١٩٨٧ مباشرة وهدفها المعلن هو تقويض استقرار الحكومة الجديدة . ولكن الهند بالنسبة للأكثرية الساحقة من هنود فيجي ليست بلدهم اذا أنهم فيجيون بحكم الولادة . كما أنه ليس باستطاعة الفيجيين المطالبة بامتيازات بوصفهم الضحايا الوحيدين للاستعمار المفروض بالقوة وللحكم البريطاني الاستعماري . وعلاوة على الحقيقة القائلة أن الاستعمار البريطاني جاء عملياً بناء على دعوة من عدد من كبار الزعماء (ذوي القواعد الفيجية الشرقية) ، فان بالامكان أيضاً وصف أكثر أجداد السكان الحاليين من هنود فيجي بأنهم ضحايا لأنه جرى احضارهم الى المستعمرة بموجب مشروع عقود استخدام مجافية للعدالة وضعها أول حاكم بريطاني فعْليّ . ومن سخريات القدر في هذا الصدد ان استخدام القوى العاملة الهندية بدلاً من الفيجية ، كما سبق ان قلنا ، في المزارع الكبيرة في فيجي كان جزءاً من سياسة أبوية مقصودة من جانب الادارة الاستعمارية للحفاظ على «اسلوب الحياة الفيجي» . اذ كانت تهدف هذه السياسة الى حماية الفيجيين من التفكك الاجتماعي الذي كان كثيراً ما يحدث ويتكرر عندما كان يتم نقل السكان الوطنيين الأصليين من قراهم التقليدية للعمل بالأجْر مع بناء قاعدة اقتصادية قابلة للبقاء في الوقت نفسه في المستعمرة عن طريق استخدام أيدٍ عاملة بديلة . ويبقى تراث تلك السياسة الى يومنا هذا ليس على هيئة مجتمع متعدد الأعراق ليس إلا ، ولكن على شكل مجتمع ذي اقتصاد متين نسبياً قام فيه هنود فيجي بدور بارز .

ولنعد الى قضية القومية العرقية حيث يجب أن نشير الى أن بعض العبارات والشعارات البلاغية المستخدمة ونوع التضليل الذي كان ينشره القوميون الفيجيون اثناء الحملات الانتخابية وغيرها من المناسبات الملائمة كان يهدف بوضوح الى الابقاء على الانقسام السياسي بين السكان الفيجيين الأصليين وهنود فيجي . واذا ما تذكرنا الضمانات التي قدّمها دستور سنة ١٩٧٠ لحقوق السكان الأصليين ، فان القول الي ينطوي على أن خسارة الأرض من شأنها ان تتبع حتماً فقدان الوظائف الحكومية التي يتمتع بها الحزب الخاضع لسيطرة الفيجيين كانت بكل وضوح مدفوعة بدوافع سياسية . كما أنها حققت نجاحاً باهراً . اذ كانت نتيجتها في فيجي وضع دستور ينطوي على نوع من التمييز العنصري السياسي وذلك باستبعاد ٤٦ في المائة من السكان من نصيب معقول في السلطة السياسية . غير أن اولئك المحرومين من جميع المنافع المقترنة بكون المرء فيجيّاً أصلياً لم يكونوا كلهم من أرومة

هندية فقط . فقد استُبعد أيضاً افراد الأقليات الصغيرة الذين كانوا يشكلون «الأجناس الأخرى» . ويشمل هؤلاء الأشخاص الذي كانوا ينحدرون من سلالة مشتركة بين الفيجية والأوروبية اضافة الى سلائل سكان جزر المحيط الهادي الذين سبق ان تمتعوا بحقوق مواطنة كاملة . حيث أن تشكيلة مجلس النواب بموجب دستور جمهورية فيجي الديمقراطية ذات السيادة الذي جرى اقراره عام ١٩٩٠ يوضح ذلك بكل بساطة . فمن بين المقاعد البالغ مجموعها سبعين مقعداً هناك ثلاثة وسبعون مقعداً مخصصة للفيجيين وسبعة وعشرون مقعداً الهنود فيجي وخمسة للناخبين العموميين (الأجناس الأخرى) وواحد للروتومانْزْ Ro-tumans .

وعلى الرغم من الوعود التي تقطعها الحكومة الحالية بين الحين والآخر بعقد محادثات حول الاصلاح الدستوري بهدف اعادة حقوق سياسية ذات قيمة من أجل مشاركة مواطنين فيجيين غير أصليين ، إلا أنه من الصعب عكس مسار الاتجاه السائر نحو القومية العرقية المتطرفة والذي لقي دعماً كبيراً في انقلاب عام ١٩٨٧ . كذلك ليس من المؤكد أن ما يقوله رئيس الوزراء رابوكا حول اهتمامه باعادة بعض هذه الحقوق قول ينطوي على الجدّيّة . فقد كان على أي حال قائد الانقلاب العسكري وأحد أهم المدافعين عن الوضع السياسي القائم على هيمنة الفيجيين الأصليين .

خاتمـــة

في الحالتين اللتين سبق الحديث عنهما ، استخدمت حقوق السكان الأصليين الوطنيين ومبدأ تقرير المصير بأساليب يتضح تماماً أنها مخالفة للمبادىء الأساسية لحقوق الانسان والحْكم الديمقراطي . والواقع انها اسْتُغِلَّت لتبرير شكل من أشكال الحكم العرقي . أما بالنسبة لبوغينيفيل ، فيبدو أنه منذ أول خلاف حصل حول السيطرة على الموارد وتخصيصها واعادة احياء بعض مباعث الشكوى التاريخية حول دمج بوغينفيل بدولة بابوا غينيا الجديدة ، استمر الزعماء الانفصاليون في محاولة تعزيز جهودهم الرامية الى ممارسة حق تقرير المصير من خلال حالات الاحتكام إلى الفروق العرقية ، وعلى هيئة اشكال ثقافية وخصائص عنصرية وذلك بين البوغينفيليين ككلّ وبقية سكان بابوا غينيا الجديدة . لكن

الواضح ان المطالبة بتقرير المصير العرقي مسألة ليست سهلة محددة المعالم . فباستثناء المعايير البيولوجية مثل لون البشرة (وحتى هذا المعيار فانه لا يصح تماماً في جميع الحالات) لا توجد معايير حليّة لتمييز الناس في بوغنيفيل عن الناس في أقاليم أخرى من بابوا غينيا الجديدة . علاوة على ذلك فان التنوّع الثقافي أحد ملامح بوغنيفيل بقدّر ما أنه أحد الملامح في بقية البلد بأكمله . اذ لا بد أيضاً من موازنة الثقل الذي يعطى للحجج العرقية في محاولة التوصل الى مقاربة أخلاقية لمسألة تقرير المصير بصفة عامة ، مع اهتمام دقيق بنوع المبادىء التي تقوم عليها هذه الحجج . وهذه مبادىء قومية عرقية في جوهرها ، والى ذلك الحد ، فانها تقوم على بعض من أكثر المعايير السياسية ضَعْفاً . كما أن تاريخ الأزمة في بوغنيفيل ولا سيما السلوك المتزايد في التطرّف لدى جيش بوغينيفيل الثوري يوحي بأن الاشارات الى الفروق بين البوغينفيلين ككلّ وبقية بابوا غينيا الجديدة ، وعمليات وصف الحقوق الوطنية الأصلية التي اكتُشفت من جديد ، على شكل تقرير المصير للبوغينفيليين ، كانت الى حد بعيد بمثابة هدف ذرائعي من أجل تعبئة تأييد أقلي لقضية الانفصاليين .

أما في حالة فيجي فان عناصر الفصل العنصري السياسي المُتَمَتْرسة في دستور عام ١٩٩٠ الجديد لا يمكن أبداً اعتبارها متوافقة مع الحقوق الأساسية للمساواة السياسية . وبينما ظلت جنوب افريقيا دولة منبوذة الى حين تفكيك نظامها القائم على التمييز العنصري ، فقد تمكن رابوكا ومن هم على شاكلته من ضمان التقبُّل الخارجي لنظام الحكم الجديد . فقد اعادت استراليا من بين دول اخرى كامل العلاقات مع فيجي بل ورأت من المناسب تزويدها بالمعونة العسكرية . وهنا نقطة كثيراً ما تثار في هذا السياق وهي أن الأفكار الديمقراطية التحررية (الليبرالية) الغرْبية المتعلقة بالحقوق السياسية لا مكان لها بكل بساطة في فيجي وأن «الغرباء» الأوروبيين لا يحق لهم أن يتوقعوا توافق نظام فيجي السياسي مع المعايير الغربية للممارسة الديمقراطية . وفي مناسبات متعددة نفى الزعماء الفيجيون بعد الانقلاب ، في معرض دفاعهم عن الصورة التي يقدمونها للحكم العرْقي ، نفياً قاطعاً وجود أي حق للنقاد من الخارج في تطبيق المعايير والقيم الديمقراطية (الغربية) على فيجي . وقد صوّروا ذلك بوضوح على أنه تهجّم على «سيادة» فيجي ينطوي على تدخل في شؤونها الداخلية .

كذلك فقد جرت محاولات للتهرب من المبادىء الديمقراطية عن طريق اضفاء الطابع

النسبيّ على مفهوم الديمقراطية ذاته . ففي فيجي اكّد رابوكا وغيره أن فيجي لها تصورها الخاص للديمقراطية كما ينعكس في الدستور الجديد . ومن نافلة القول إن هذا لا يتوافق مع ما يراه هنود فيجي شكلاً ديمقراطياً من أشكال الحكْم . ولا يمكن اعتباره منسجماً مع المبادىء الديمقراطية بأي معنى حقيقي للكلمة . فاضفاء النسبية على الديمقراطية بالطريقة التي طرحها رابوكا هو بوضوح محاولة أخرى للقول إن «أي مفعول أو قول هو أمر جائز» . فقد تكون الديمقراطية مفهوماً تكثر الاختلافات حوله وأنه يمكن أن توجد طرق أخرى متعددة متنوعة يمكن التعبير بها مؤسسياً عن الديمقراطية ، غير أن مرونة هذا المفهوم محدودة مع ذلك . وينطبق هذا أيضاً على مبدأ النسبية الثقافية لدى استخدامه في تبرير انتهاك حقوق الانسان .

واذا ما أخذنا هذه القضايا معاً فاننا نجد أنها تشير الى سخرية اخرى من سخريات القدر . فقد صيغت مبادىء تقرير المصير وحقوق السكان الأصليين (بمعناها الأخلاقي وليس الفنّي الاصطلاحي) وطُوّرت ضمن نطاق التوكيد العام على حقوق الانسان كماجاء في التقليد والتراث الديمقراطي الغربي ، وليست هذه المبادىء ذات معنى يذكر خارج هذا التراث . وقد احتكم كل من جيش بوغينيفيل الثوري والقوميين الفيجيين الى بعض المبادىء ضمن اطار ذلك التراث لكنهم يرفضون بعضها الآخر . زيادة على ذلك ، وكما أشار أحد المعلقين فان من المحتمل جداً أن يتمنى رابوكا وآخرون من السائرين على دربه رفض الأسلوب الديمقراطي على أنه غربيّ في أصله وغريب عن ثقافتهم واملاء بغيض للارادة على شعب ذي سيادة . ولكنهم في تبنيهم لهذا المنظور ، سيقال في معرض الجدل ، أنهم أيضاً ينكرون على أنفسهم ضمناً الأساس الأخلاقي الذي يمكن ان تنطلق منه سهام النقد ضد تراث الاستعمار . كما أنهم لا يستطيعون المطالبة بالحقّ المعني في الحماية كأفراد من مجتمع محروم لأن هذه الحقوق مترسخة بقوة في التقاليد الديمقراطية الغربية . كما يلاحظ أنه لا توجد من ناحية فعلية دساتير أخرى لاضفاء الشرعية تستطيع الشُّعوب مختلفة الأعراق الاحتكام اليها الا ربما عن طريق استخدام قوة متفوقة . ولا مُشاحة في أن هذه النقاط وغيرها مما اثير في النقاش اعلاه نقاط موضع جدل ، لكن يجب مواجهتها دون مواربة بحثاً عن حلول عادلة .

ثمة نقطة أخرى جديرة بالتركيز عليها في سياق المطالبات القومية العرقية بتقرير المصير

وهي طبيعة الدولة الديمقراطية . ويستند الشكل القومي العرقي لهذه الدولة الى فكرة الأثنوقراطية أو الحكْم العرقي أي الدولة التي قد تدعي فيها جماعة معينة يتم تعريفها على أساس عرقي بشرعية سياسية وأصالة سياسية أو سيادة مهيمنة على مطالب غيرها من الجماعات الموجودة ضمن حدودها الجغرافية . لكن الدولة الديمقراطية هي الدولة التي تجد فيها مختلف الهويات ، وليس هوية عرقية واحدة فقط ، تعبيراً مشروعاً عنها ، ولهذا أهمية خاصة في عالم تتميز فيه جميع الدول عملياً بدرجة معينة من التعددية الثقافيّة . اضافة الى ذلك فان الدولة الديمقراطية هي الدولة التي لا تقرّر الهوية العرقية (أو أي شكل آخر من الهويات اللهم إلا المواطنة) المدى الذي يمكن بلوغه في التمتع بالامتيازات السياسية وغيرها كما أنها الدولة التي لا يعلو فيها مظهر واحد فقط من مظاهر الهوية على حساب المظاهر الأخرى الفعلية أو الكامنة . وينتج عن ذلك أن تصوُّر السيادة الداخلية (الشعبية) في دولة ديمقراطية يقوم أساساً على فكرة مدنيّة تشمل الشعب على وجه التعريف والتحديد وليس أي شعب فقط . لذا فان التصور والادراك المدني للسيادة يعامل جميع المواطنين على أنهم جديرون ومؤهّلون من ناحية سياسية للمساواة في الاعتبار والنظر اليهم دون التفات للعرْق أو الخلفية العنصرية أو الدينيّة أو اللغويّة أو الثقافيّة ، أو اي اعتبار للذكورة أو الأنوثة أو أي مظهر وحيد مفرد من مظاهر الهوية ، ويصرّ هذا التصوّر على أنه لا يوجد بين هذه الخصائص ما يضفي أية مكانة خاصة على أي انسان أو جماعة من حيث علاقة هذا الانسان أو الجماعة بالدولة .

وختاماً ، فمع أنّه جرى ابراز بعضٍ من أقل مظاهر العرقية العقائدية القومية الرقية جاذبية وما يتبعها من عواقب في هذه المناقشة ، فان اهمال العرقية التام بوصفها عاملاً ذا صلة بتنظيم الحياة السياسية أمر لا يمكن الدفاع عنه لا سيما بالنسبة للتعامل مع الأقليات العرقية/ والأقليات المكوّنة من السكان الأصليّين . وبصفة خاصة فانها لا تعني عدم وجود مكان للسياسات المصممة من أجل تصحيح نتائج المظالم الماضية التي عانت منها هذه الأقليات حيث لا تزال تعاني من حرمان نسبيّ . ومع ذلك فان تقديم هذا النوع من الأولوية أو الأفضلية في الهوية في تبرير المطالبات غير المحدودة بتقرير المصير يعني الموافقة على الادعاء القومي المعياري القائل أن الجماعات العرقية المنفصلة عن غيرها تشكل الأسس الطبيعية للمجتمع السياسي كما تشجع على عدم التسامح والانكفاء والعنصرية والتحامل

والتعصب القومي الثقافي المبالغ فيه . ويؤدي تقرير المصير بهذا المعنى ، وكما يظهر بوضوح في العقائدية التي تؤيد الديمقراطية ، الى النقيض تماماً من الدولة الديمقراطية التعددية والمتسامحة .

الفصل الثامن

مشكلات الغموض والتوصيف
في تطبيق القانون الانساني

بقلم رينيه بروفُسْت Renë Provost

مقدمة

تشكل مطالبات أي شعب بتقرير المصير قوة عظيمة قد تؤدي أحياناً إلى امتشاق الحسام لتحدّي نير الظلْم العنصري أو الاستعماري أو الأجنبي . وتبيّن الأحداث في تيمور الشرقية وارتيرْيا وتشياباس والصحراء الغربية ان الصراعات المسلحة من أجل التحرير الوطني ليست مجرد مظهر غريب ، وأن كان طريفاً ، من مظاهر تصفية الاستعمار في افريقيا بل تبقى حقيقة في العديد من بقاع العالم . وجاء القانون الانساني الدّولي معترفاً بالطابع الخاص لهذا النوع من الصراع المسلّح ، الذي هو داخلي من حيث جغرافيتُهُ لكنه دولي من حيث مضامينُهُ القانونية والسياسيّةُ ، وقد تم استنباط قواعد ومبادىء خاصة لتنظيم هذه الصراعات مستعينة بنفس المعايير المستخدمة في التعاطي مع الأنواع الأخرى من الصراعات الدولية المسلّحة . ونظراً لحدّة الجوّ الذي يجري فيه تطبيق هذه المعايير فكثيراً ما تنشأ خلافات حول ما اذا كان أحد الأوضاع صراعاً مسلّحاً حقيقة ، واذا كان كذلك ، فقد تكون الخلافات حول النوع الذي ينتمي اليه هذا الصراع المسلّح .

فعلى سبيل المثال نجد في القرار ٨٠٨ (١٩٩٣) حول انشاء محكمة دولية للجرائم خاصة بيوغوسلافيا السابقة ان مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لا يشير إلاّ إلى القواعد التي يمكن تطبيقها على الصراعات المسلحة الدولية تاركاً القواعد التي تحكم الصراعات الداخلية خارج نطاق الصلاحيات القانونية للمحكمة ومطلقاً العنان لشتّى التوصيفات لاضفائها على كل حدث بعينه تتناوله تلك الهيئة بالدراسة . ومن أكثر مهام المحكمة صعوبة توصيف مختلف مراحل المواجهات في المنطقة على أنها صراعات مسلحة داخلية أو دولية . ففي البوسنة والهرسك ينطوي ذلك على تحديد الوقت الذي أصبحت فيه البوسنة دولة مستقلّة وطبيعة انخراط يوغوسلافيا السابقة في الصراع ومدة ذلك الانخراط ، وشدة القتال بين الحكومة والمتمردين من الصرب البوسنيين ، واثر المناداة بجمهورية صربية مستقلة في البوسنة والهرسك ، وطبيعة مشاركة القوات الكرواتية وتوقيت وراثة أو خلافة البوسنة والهرسك لاتفاقيات وبروتوكولات جنيف وقابلية قرار مجلس الأمن رقم ٨٠٨ للتطبيق . ويبدو ان الصراع تأرجح مرات عديدة بين داخلي ودولي بعد شهر كانون الثاني (يناير) عام ١٩٩١ . وفي هذه الحالة بالذات تَمّ انشاء هيئة دولية للبتّ في هذه المسألة ومسائل أخرى ، لكن من

المحتمل في غالبية الأوضاع المشابهة لهذا الوضع ، ان لا تتوفر هيئة كهذه ، وأن جهات فاعلة أخرى مثل الدول غير المنخرطة أو دول الطرف الثالث أو منظمات متخصصة ستواجه الحاجة الى التقدّم بتوصيفاتها الخاصة بها للصراعات المسلحّة . وتهدد حالات الغموض في القانون الانساني المتعلقة بالتطبيق الميداني لمبدأ التوزيع الموضوعي ratione materiae قابلية القانون للتطبيق كليّاً أو جزئياً . وتقوم طبيعة العمل المطلوب للتوصيف وظروفه والجهة التي تقوم به بدور حاسم في تحقيق المعايير المتضمَّنة في المعاهدة والقانون المبني على العادة .

وبالطبع فان الغموض والحاجة الى التوصيف امران ليسا وقفاً على القانون الإنساني . فالمشكلة متأصلة في جميع المعايير القانونية . ولهذه المعايير محتوى مائع أو بُنية مُنفتحة ، وهناك حاجة لعملية تصنيف الحدث أو العمل أو المؤسسة أو العلاقة القانونية في كل حالة من أجل تحديد ماهية الأسلوب والنظام القانوني الذي يمكن تطبيقه . وينطبق القول ذاته على الحقائق التي كثيراً ما تكون قابلة للتحديد من ناحية موضوعية لكنها تحتاج الى شيء أكثر من التقييم السلبي من جانب الجهة التي تقوم بذلك . ولا يمكن التأكد من الحقائق ذات الصلة قانونياً الا من خلال نظرة المعيار المناسب . وهناك حقائق مثل السيطرة على جزء من أرض تخصّ دولة ما أو كثافة القتال في أحد الصراعات ، غامضة الى حدّ ما بطبيعتها وتتطلب عملية توصيف نشطة من جانب الجهة التي تقوم بذلك . وعملية التوصيف قريبة جداً من عملية التفسير اذ تسعى الأخيرة الى توضيح القانون بالاشارة الى مجموعة من الحقائق بينما تسعى الأولى الى تصنيف الحقائق بالإشارة الى بعض المعايير القانونية . ولا يوجد ما هو تلقائي في التوصيف حتى في الحالات التي تكون فيها الحقائق والقانون على حد سواء واضحة ولا جدال فيها . ان التوصيف «بناء» ابداعي ذو طبيعة سياسية لا شك فيها . فعلى سبيل المثال أصرّت المملكة المتحدة على تطبيق قانون البلديات في روديسيا بينما ارتأت الأمم المتحدة تفضيل القانون الدولي دون أي خلاف حتمي بينهما حول الحقائق أو المحتوى في أي من مجموعتي القواعد . وبسبب الميل الى التلاعب بالحقائق والقانون بغية الحصول على نتيجة مرغوب فيها ، فان هوية القائم بعملية التوصيف وسلطته القانونية وصلاحياته أمور بالغة الأهمية . . ففي القانون الدولي يقوم التوصيف الأوّليّ بدور كبير لأن تصنيف وضع معين بأنه صراع مسلح قد يجعل النظام القانوني غير قابل للتطبيق بصورة تقريبية أو كليّة .

ولا يقتصر الغموض في القانون الانساني على قضايا قابلية التطبيق العريضة العامة . اذ أن هناك مقياساً انزلاقياً للغموض من العام جداً الى الخاص أو محدد المعالم ، ومن الأمور التي قد يمكن التأكّد منها بسهولة ومن الأمور ذات الطابع العام الواسع إلى أمور قد لا يمكن ادراكها إلا بعد فحص في الموقع . ففي أحد الطرفين يطالب المقياس بتوصيف محدد دقيق الى درجة كبيرة مثل : «هل هناك فرد بعينه يُعدُّ طرفاً محارباً متمتعاً بامتيازات» أو «هل ازهاق أرواح المدنيين بصورة غير مقصودة أمر غير متناسب مع الميّزة أو الفائدة العسكرية المرجوة» . وبالامكان اجراء تمييز بين الاجراءات الهادفة الى توصيف عالمي المستوى لوعضع ما بأنه صراع مسلح ، والاجراءات الهادفة الى تنفيذ المبادىء التي يمكن تطبيقها على مجموعة من الحقائق مع التسليم بأن التوصيف الأوّليّ في الوقت نفسه يشكل جزءاً من تنفيذ القانون الانساني . وهناك فرق هام وهو أن التوصيف المتعلق بقابلية التطبيق الأولية للقانون الانساني ، يمكن القيام به من الخارج دون تحقيق في موقع الحادث أو الحدث ، بصورة أكثر سهولة من التوصيف المطلوب في تنفيذ مبادىء محددة . وكما سنرى فان ذلك قد يعني ضمْناً أن بعض الهيئات غير الملائمة للقيام بمهام التنفيذ تستطيع توصيف وضع معين على أنه نزاع مسلح . وبشكل أكثر عمومية عندما يتعلق الزمر بحجج حول عدم قابلية التطبيق ، فان بالامكان اقامة واجهة للشرعية موفرة تبريراً شاملاً بأسلوب محفوف بالخطر على نزاهة وسلامة النظام القانوني الذي خلقه القانون الانساني بينما يكون صقل واتقان اجراءات التنفيذ أقرب في الغالب الى عملية تقييم كل حالة على حدة في الاجراءات التي تتخذها الأطراف المتحاربة .

ويحاول هذا المقال استكشاف طبيعة التوصيف الذي تقوم به وسائل مختلفة من حيث علاقة هذا التوصيف بقابلية القانون الانساني للتطبيق في حالات النزاع المسلّح . وتتحكم درجة غموض معيار ما في الحاجة الى آليات اجرائية تهدف الى تسوية ذلك الغموض لأن المعايير الغامضة تدعم طيفاً أوسع من النتائج المبررة ظاهرياً . وتفرز المعايير الأوضح قدراً أقل من المجادلات . وبناء على ذلك تناقش المعاييرُ القابلة للتطبيق في الصراعات المسلحة وتُبذل محاولات للتعرف على نواحي الغموض ، وليست هناك نية لعرض منتظم للقانون . كما يوجَّه الاهتمام أيضاً الى أثر التوصيف من جانب مختلف الجهات التي تقوم بذلك والمهتمة أو المنخرطة في تطبيق القانون الانساني .

مجالات الغموض

حتى وان كان بالإمكان وجود تركيبة منفتحة للمعايير ، فإنها ستكون ذات معنى صميميّ وطابع سطحي لا يتقبل أية تطبيقات دون استثناء ولا يتقبل جميع التطبيقات الممكنة . ولا بدّ من الحكم على بعض التوصيفات بأنها غير معقولة من أجل الحفاظ على الطابع التقريري لقاعدة ما . وقبل دراسة الأثر النسبي للتوصيف ، لا مندوحة لنا عن دراسة درجة غموض القواعد ذات الصلة . وتتركز النَّظرة الشاملة للمعايير القابلة للتطبيق بالضرورة حول مختلف اصناف الصراعات المسلّحة ونُظمها القانونية الخاصة بها . وهناك خمسة مواقف موزعة على خمس مناطق تجري المفاضلة بينها تحت مظلة القانون الانساني المتعلق بالصراع المسلّح يقع آخرها وهو الاضطرابات والتوتّرات الداخلية خارج المدى الذي يطاله ذلك القانون . أما الأربعة الأخرى التي سيصار الى دراستها الواحد تلو الآخر فتتألف من صراعات مسلحة بين الدول ، وصراعات مسلّحة من أجل التحرير الوطني ، وصراعات مسلّحة غير دولية كما جرى تعريفها وفق البروتوكول الاضافي الثاني (١٩٧٧) وحتى اتفاقيات جنيف (عام ١٩٤٩) ، وصراعات مسلّحة داخلية كما جرى تعريفها حسب المادة الثالثة من اتفاقيات جنيف .

الصراعات المسلحة بين الدول

تطور مفهوم «صراع دولي مسلح» بصفته مفهوماً منفصلاً عن الحرب من خلال تبنّي ميثاق الأمم المتحدة (١٩٤٥) بعد الحرب العالمية الثانية ومن خلال تبنّي اتفاقيات جنيف بعد ذلك بأربع سنوات . وقبل ذلك لم يكن قانون الحرب ينطبق الا على مواقف عرّفها اوبنهايم Oppenheim بأنها صراع بين دولتين أو أكثر من خلال قواتهما المسلحة من أجل أن تتغلّب احداهما على الأخرى وفرض شروط السلام التي يرغب فيها الطرف المنتصر» . وهكذا كان مفهوم الحرب محدوداً ولم يستبعد فقط الحروب الأهلية والاجراءات التي تأتي دون مستوى حالة الحرب ، مثل عمليات الثأر التي تحدث وقت السّلْم بل استبعد أيضاً الصراعات التي لم ترَ فيها الأطراف المتنازعة حرباً رغم القتال واسع النطاق بين القوات

المسلحة لدول متعددة . فعلى سبيل المثال هناك الحملات العسكرية التي أرسلتها مختلف الدول الغربية عام ١٩٠٠ – ١٩٠١ لقمع ثورة البوكسرز (الملاكمين) في الصين التي كانت تهدد حياة مواطني تلك الدول حيث لم تُعْتبر تلك الحرب حرباً رغم مشاركة آلاف الجنود في عمليات قتالية تمخضت عن عدد كبير من القتلى واجرحى . ولا يبدو أنه كان يُنظر الى قانون الحرب على أنه قابل للتطبيق ، والواقع أنه جرى الابلاغ عن حالات نهب واغتصاب وتدمير ارتكبتها قوات تلك الحملات العسكرية اضافة الى رفضها الابقاء على حياة من يقعون تحت ايديها .

وأصبح قصور تعريفٍ أوحد للحرب في القانون الدولي يتزايد وضوحاً مع تزايد عدد وتطوّر المعايير التي تنظّم استخدام القوة خلال قرننا العشرين . ولتوصيف موقفٍ ما بأنه حرب أثر على ما يلي : (١) تطبيق القانون الانساني على الصراع المسلّح أو jus in bello (القانون في الحرب) ؛ (٢) العلاقات غير العدائية بين الأطراف المتحاربة كالعلاقات الدبلوماسية والمعاهدات سارية المفعول ؛ (٣) العلاقات مع دول ثالثة عن طريق تطبيق قانون الحياد ؛ (٤) التزامات الأطراف المتحاربة تجاه المجتمع الدولي بموجب jus ad bellum (قانون شنّ الحرب) ، وذلك حسب ميثاق كيلوغ – بريان الفئات على معايير مرتبطة بعلاقتها بالحرب لكنها مع ذلك تخدم اهدافاً مختلفة وتطالب بحدود واضحة لامكانية التطبيق . وبناء على ذلك هناك حاجة جليّة لمعايير متنوعة لقابلية القانون الانساني للتطبيق من ناحية ، وقواعد تحكم تأثير الحرب على المعاهدات من ناحية أخرى . والواقع أن هذا اكان هو الحال لوقت لا يستهان به . فعلى سبيل المثال في عامي ١٩١٥ و ١٩١٦ كانت ايطاليا في حالة حرب مع امبراطورية النمسا والمجر فقط ، لكن كانت هناك بعض الفرق العسكرية الألمانية تحارب الى جانب القوات النمساوية المجرية ضد ايطاليا .

ومع أنه لا ايطاليا ولا ألمانيا اعتبرت نفسها في حالة حرب ضد الأخرى ، الا أنه لم يكن هناك خلاف حول امكانية تطبيق ميثاق جنيف لعام ١٩٠٦ ومواثيق لاهاي لعام ١٩٠٧ . وبمنع الحرب بموجب القانون الدولي من خلال ميثاق كيلوغ – بريان ، وميثاق عصبة الأمم (المادة ١٢ – ١٦) ، وفيما بعد ميثاق الأمم المتحدة/ ٢(٤) ، توفَّر حافزٌ أقوى حتى من قبل بعدم الاعتراف بكون دولة في حالة حرب مع دولة أخرى . وهكذاا فانه في الصراع الصيني – الياباني من عام ١٩٣١ – ١٩٣٣ ورغم القتال المندلع على نطاق واسع ، فقد أنكر الطرفان

المتحاربان وجود حرب حسب معنى الفقرة (١٦) من ميثاق عصبة الأمم . ووافقت الولايات المتحدة وفرنسا وألمانيا على هذا التوصيف لأسباب عملية خاصة بكل منها . ومع ذلك فقد اعتبرت اليابان والصين أن مواثيق جنيف ولاهاي كانت قابلة للتطبيق . وحتى قبل الحرب العالمية الثانية ، فان مفهوم الحرب فيما يتصل بقابلية تطبيق القانون في الحرب jus in bello كان أوسع بوضوح من تعريف عالمي ممكن للحرب في القانون الدولي العام .

أما تبنّي مفهوم الصراع المسلح في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ فقُصد منه أن يعكس تخلف فكرة الحرب المتزايد عن ركب الزمن بوصفها الحدّ الذي يمكن عنده تطبيق القانون الانساني . ويتألف النصّ أو الحكم ساري المفعول من أول فقرتين للمادة (٢) المشتركة كما يلي :

«المادة الثانية : اضافة الى الأحكام التي ستطبق في وقت السلم ، تنطبق الاتفاقية الحالية على جميع حالات الحرب المعلنة أو على أي صراع مسلّح آخر يمكن أن ينشب بين اثنين او أكثر من الأطراف المتعاقدة السامية ، حتى وإن لم يعترف أحدهما بوجود حالة الحرب .

كما تنطبق الإتفاقية على جميع حالات الاحتلال الجزئي الكلّيّ لأحد الأطراف المتعاقدة السامية حتى وإن لم يقابل الاحتلال المذكور بمقاومة مسلّحة .

وتكمل الموادُّ ٦/٥/٤/٥ المادة الثانية موضحة بالتحديد أن الاتفاقيات تنطبق منذ بداية أي صراع أو منذ تاريخ أسْر الأفراد وحتى انتهاء العمليات العسكرية بصورة عامة ، أو نهاية الاحتلال أو اعادة الأشخاص الموضوعين تحت الحماية الى مواطنهم بصورة نهائية . ويقصد بوضوح من حد قابلية التطبيق أن يكون منخفضاً الى درجة كبيرة وان يشمل جميع المواقف التي يمكن للقانون الانساني ان يوفر فيها شيئاً من الحماية لضحايا العمليات الحربية . وعلى الأرجح فان أضيق الصدامات الحدودية نطاقاً واقصرها مدة كالصدام الذي وقع بين المكسيك والولايات المتحدة عام ١٩١٦ واشترك فيه مائتان وخمسون جندياً ودام ثلاثين دقيقة ، والاجراءات التي تشكّل «لجوء الى القوة يقْصر عن حالة الحرب» ، كالعمليات الثأرية أو التدخل ، تشكّل صراعات مسلحة يحكمها القانون الانساني . وعدا عن العبارات المشوبة بالغموض التي تقول إن القانون الإنساني الخاص بالصراع المسلّح بما في ذلك القوانين المعتادة التي تتضمنها مواثيق لاهاي لعام ١٩٠٧ تنطبق «في جميع الأحوال» ، فانها لا توجد عناصر

موضوعيّة متّفق عليها بوصفها ضرورية لوجود صراع مسلّح دولي .

وهناك توضيح نتج عن بداية اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ ويتعلق باحتلال أراضي الأطراف المتحاربة . فقد كانت قابلية تطبيق قوانين الحرب على الاحتلال العسكري الذي لم يسبقه صدام مسلّح امراً مشْكلاً حتى تمت الموافقة على المادة السادسة . فقبل الحرب العالمية الثانية وأثناءها كانت هناك أمثلة عديدة قامت فيها القوات المسلّحة الألمانية باحتلال أرض أجنبية دون أية مقاومة مهما كان نوعها من جانب الدولة المحتلّة . وتشمل هذه الحالات النمسا عام ١٩٣٨ وتشيكوسلوفاكيا عام ١٩٣٨ - ١٩٣٩ ، والدنمارك عام ١٩٤٠ . وفي محاكمة أ . ج . فاربن I. G. Farben ومحاكمة الوزارات Ministries Trial ، تبنّت محكمتان عسكريتان امريكيتان وجهتي نظر متعارضتين حول وجود حالة حرب بين المانيا وكل من النمسا وتشيكوسلوفاكيا ، فقد رأت المحكمة الأولى ان ميثاق لاهاي الرابع لعام ١٩٠٧ لا ينطبق بينما رأت المحكمة أنه ينطبق . وحسب المادة السادسة من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ فانه لا يكاد يوجد شك في أنه يمكن اعتبار هذه الحالات تشكل احتلالاً عسكرياً . ويرى آدم روبرتس أن هناك أربعة معايير يمكن أن تساعد في تحديد أو تعريف الاحتلال العسكري لمنطقة ما وهي : (١) وجود عسكري لم تتمّ الموافقة التامة عليه نتيجة اتفاقية ملزمة ، (٢) قيام قوة عسكرية بازالة النظام العام المحلي والحلول مكانه ، (٣) الخلافات في القومية أو الولاء أو المصالح بين المحتلّ من جهة والسكان من جهة أخرى ، (٤) الحاجة الى احكام طوارىء من أجل حماية السكلان المدنيين .

علي الرغم من وجود تبسيط ظاهري وتخفيض لحدّ قابلية القانون الانساني للتطبيق ، ما زالت حالات الغموض المزعجة تضفي مسحة منغّصة على توصيف الصراع فتجعل منه صراعاً مسلّحاً بين الدول . وباضافته الى مواثيق جنيف لعام ١٩٧٧ ، فان البروتوكول الأول ، باستثناء المادة ١ (٤) التي تتناول النزاعات المتعلقة بالتحرير الوطني ، لم يفعل شيئاً من أجل تقليص غموض المفهوم . وكان معنى عدم شرعية استخدام القوة في العلاقات الدولية منذ عام ١٩٤٥ أن الصراعات المسلّحة بين الدول والقريبة من الحرب الدولية التقليدية أصبحت أكثر ندرة . وقد حلّتْ مكانها أنواع أخرى من الصراعات تتورط فيها الدول الأخرى غير الدولة التي يحدث القتال على أرضها ، تورطاً مباشراً بدرجات متفاوتة . وتقدم الصراعات في فيتنام وافغانستان مثلين على مواقف اثبتت صعوبتها كما برهنت على وجود

خلافات حول توصيفها ففي حالة فيتنام وصفت جمهورية فيتنام الجنوبية والولايات المتحدة الصراع بأنه دولي نابع من عدوان جاء من الشمال . أما فيتنام الشمالية فنظرت الى الصراع على أنه حرب داخلية في الجنوب بين مقاتلي الفيت كونغ وحكومة سايغون ، ولم يكن لها دور فيه سوى الدفاع عن نفسها من هجمات الولايات المتحدة في الشمال . اما في حالة افغانستان فكان موقف الاتحاد السوفياتي يتمثل في أنه كان يساعد حكومة افغانستان في قمع ثورة قام بها قطّاع الطرق . وكان رأي جمعية الصليب الأحمر الدولية أن العمليات القتالية بلغت على الأقل مستوى صراع مسلح داخلي . وكانت هناك دول أخرى متعددة اضافة الى الأمم المتحدة اعتبرت انه كان هناك صراع مسلح دولي بين افغانستان والاتحاد السوفياتي : وفي أرضية أكثر حداثة فان الطابع المتقلّب لمختلف الصراعات المسلحة في يوغوسلافيا يتطلّب توصيفاً من أجل تحديد ماهية مجموعة القواعد التي يمكن تطبيقها على كل مرحلة من مراحل الصراع .

النزاعات المسلحة المتعلقة بالتحرير الوطني

طوال فترة تصفية الاستعمار التي جاءت بعد الحرب العالمية الثانية ، كانت طبيعة العمليات النضالية من أجل التحرير الوطني موضع جدل كبير . وتحت ضغط الدول النامية ودول الكتلة الشرقية أكدت الجمعية العام للأمم المتحدة في مناسبات عديدة خلال عقدى الستينات والسبعينات شرعية نضالات من هذا القبيل كانت تحدث في مناطق في افريقيا واقعة تحت سيطرة جنوب افريقيا والبرتغال والمملكة المتحدة وطالب هذه الدول ان تطبق أو تضمن تطبيق اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ على هذه الأوضاع . وفي شهر كانون الأول (ديسمبر) سنة ١٩٧٣ تبنّت الجمعية العمومية القرار ٣١٠٣ (٢٨) ، وهو قرار أكثر عمومية وشبه تشريعي حول وضع المتحاربين المنخرطين في صراعات من أجل التحرير الوطني من السيطرة الاستعمارية والأجنبية وأنظمة الحكم العنصرية . وتنص فقرته العملية الثالثة على المبدأ القائل ان صراعات من هذا القبيل يجب اعتبارها نزاعات مسلّحة دولية بالمعنى الذي تنْطوي عليه اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ . وكان الهدف استبعاد النزاعات المسلّحة الرامية الى التحرير الوطني من نطاق المادة (٣) المشتركة في اتفاقيات جنيف وايجاد فئة جديدة من

الصراعات التي يمكن دمجها ضمن اطار النزاعات المسلّحة بين الدول .

ومن أسباب الدعوة لمؤتمر جنيف (١٩٧٤ - ١٩٧٧) معالجة مشكلة تصنيف النزاعات المسلحة الهادفة الى التحرير الوطني . وبذلك كانت تحظى بتأكيد عليها من كون أول أعمال المؤتمر أنه وافق على القرار ٣ من البروتوكول الأول الذي يدعو حركات التحرر الوطني المعترف بها من جانب المنظمات الحكومية البينية للمشاركة في المؤتمر . وبعد مناقشة حامية الوطيس طيلة المؤتمر حول مرغوبية وجدوى تصنيف الحركات النضالية من أجل التحرير الوطني على أنها نزاعات مسلّحة دولية ، فقد ووفق على المواد ١ (٤) و ٩٦ (٣) وصوتت ضدها اسرائيل فقط رغم أن عدد الدول الغربية التي امتنعت عن التصويت كان كبيراً .

«المادة الأولى :

٠٣ ينطبق هذا البروتوكول الذي يكمّل اتفاقيات جنيف المبرمة في ١٢ آب (أغسطس) لعام ١٩٤٩ لحماية ضحايا الحرب على الأوضاع المشار اليها في المادة الثانية المشتركة بين هذه الاتفاقيات .

٠٤ تشمل الأوضاع المشار اليها في الفقرة السابقة النزاعات المسلحة التي تحارب الشعوب فيها ضد السيطرة الاستعمارية والاحتلال الأجنبي وضد أنظمة الحكم العنصرية في ممارسة حقها في تقرير المصير كما هو منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة واعلان مبادىء القانون الدولي حول العلاقات الودية والتعاون بين الدول وفق ميثاق الأمم المتحدة .

المادة السادسة والتسعون :

٠٣ يجوز للسلطة التي تمثل شعباً منهمكاً ضد أحد الأطراف المتعاقدة السامية في نزاع مسلّح من النوع المشار اليه في المادة الأولى الفقرة (٤) أن يتعهد بتطبيق الاتفاقيات وهذا البروتوكول المتعلق بذلك النزاع عن طريق اعلان احادي الجانب موجّه الى المودع لديه . وعن تسلّم المودع لديه اعلاناً كهذا ستكون لهذا الاعلان الآثار التالية بالنسبة لذلك النزاع :

(أ) توضع الاتفاقيات وهذا البروتوكول موضع التنفيذ بالنسبة للسلطة المذكورة آنفاً كطرف في الصراع مع التنفيذ الفوري .

(ب) تتمتع السلطة المذكورة بنفس الحقوق وتلتزم بنفس الواجبات التي تمتع

بها والتزم بها أحد الأطراف المتعاقدة السامية الذي هو طرف في الاتفاقيات وهذا البروتوكول .

(جـ) الاتفاقيات وهذا البروتوكول ملزمة بالتساوي لجميع الأطراف في الصراع» .

ويمكن استخلاص معايير متعددة من نص هذه الأحكام من أجل قابلية تطبيق البروتوكول الأول واتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ على النزاعات المسلّحة المتعلقة بالتحرير الوطني . وتتعلق هذه المعايير بنوع الصراع وطبيعة حركة التحرير الوطني .

ويجب أوّلاً أن تنطوي الصراعات من أجل التحرير الوطني التي تنطبق عليها القواعد التي تحكم النزاعات المسلحة الدولية على نزاع يقوم به شعب ضد الهيمنة الاستعمارية أو الاحتلال الأجنبي أو ضد نظام حكم عنصري ؛ وثانياً يجب أن تؤيد حق ذلك الشعب في تقرير المصير . كما يقتضي ان نلاحظ ابتداءً أن مفهوم «الاحتلال الأجنبي» يتطابق مع المفهوم «الهيمنة الأجنبية» في اعلان الأمم المتحدة عن مبادىء القانون الدولي ذات الصلة بالعلاقات الوديّة والتعاون بين الدول (١٩٧٠) . وهو أوسع من احتلال طرف محارب كما هو مفهوم في المادة المشتركة الثالثة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ويغطّي بوضوح حالات مثل حالة ناميبيا أو الصحراء الغربية أو المناطق التي احتلتها اسرائيل ، الأمر الذي يشكل أوضاعاً مختلفاً عليها أو أوضاعاً يصعب الفصل فيها بموجب المادة الثالثة .

ولا يوجد تطابق مطلق بين افكار تقرير المصير كما هي مفهومة في القانون الدولي العام ونزاعات التحرير الوطني المسلحة بموجب القانون الانساني . وبعبارة أخرى ليست كل الشعوب التي تقاتل في سبيل الاحتفاظ بحقها في تقرير المصير مؤهلة لتكون في وضع حركات التحرير الوطني او الاستفادة من الحماية التي تنطبق على النزاع الدولي المسلّح . فالصراعات التي تخاض ضدّ السيطرة الاستعمارية ، والاحتلال الأجنبي ، وأنظمة الحكم العنصرية هي الصراعات التي تعتبر صراعات مسلحة من أجل التحرير الوطني وليس حروب التحرير الأخرى التي تُشنّ ضد أنظمة الحكم المتعسّفة لأسباب سياسية أو اجتماعية أو دينية محضة . كما أن الصراعات التي تهدف الى تقسيم دولة ما غير مسموح بها حسب الاعلان عن العلاقات الودّية ، الا أذا كانت الدولة نفسها دولة تعدّدية وتنتهك حق تقرير المصير من خلال عدم منحها مشاركة أو تمثيلاً في الحكم مبنياً على المساواة وعدم التمييز .

وفي حالات مثل اريتريا أو بيافرا (١٩٦٧ - ١٩٧٠) ، أو بنغلادش (١٩٧١) أو كردستان فان الصراعات هناك قد تنطبق عليها شروط الاعلان عن العلاقات الوديّة لأن الدولة انتهكت حق الوصول الى المناصب الحكوميّة وصولاً ينطوي على المساواة . وبسبب تعذُّر وصف أنظمة الحكم الظالمة بأنها عنصرية أو أجنبية أو استعمارية ، فان صراعات التحرر كالتي ذكرنا لا يمكن أن تشكّل صراعات مسلّحة من أجل التحرير الوطني كما هي مفهومة بموجب المادة الأولى/٤ من البروتوكول الأول ولا تؤهّل أحداً لتطبيق القوانين التي تحكم الصراعات المسلّحة الدولية . وهكذا فان وصف أي دولة بأنها استعمارية أو أجنبية أو عنصرية عامل هامّ في امكانية تطبيق القانون الانساني على هذا النوع من الصراع .

ولكي يمكن تنفيذ الأحكام التي تنظّم الصراعات المسلحة الدولية في حالة وجود صراع مسلّح هادف الى التحرير الوطني ، فان على السلطة التي تمثل شعباً في صراعه من أجل تقرير المصير أن تُصْدر اعلاناً بموجب المادة ٩٦ (٣) من البروتوكول الأول تتعهد فيه بتطبيق البروتوكول واتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ . والى جانب نقل التعهد الى الجانب المؤتَمَنْ (وهو الحكومة السّويسرية) بصورة آلية ويمكن التحقّق منها موضوعياً ، فان أحقية السلطة في تقديم الاعلان مشروطة بنص المادة ٩٦ (٣) وأحكام اخرى من البروتوكول ومن هذه الشروط أولاً أن طبيعة السلطة يجب أن تمثّل الشعب . وقد ارتأى البعض أن مجرد وجود صراع مسلح لمدة طويلة من الزمن دليل يثبت الطابع التمثيلي لحركة التحرير الوطني لأن حركات من هذا القبيل لا يمكن أن تدوم الا إذا أيدها السكان . لكن أحداثاً ماضية اظهرت أن جماعات الثائرين ظلت موجودة احياناً لسنوات عديدة من خلال اجبار الناس على تقديم الدعم لها مثل حركة محاربي العصابات الماوية المسماة «الدّرب المضيء» في البيرو - أو بتلقّي دعم كبير من دول ثالثة مثل حركة الكونْترا التي تدعمها الولايات المتحدة في نيكاراغوا . كما أن امكانية سعي سلطات عديدة الى تمثيل شعب ما كما حدث في انغولا مع الحركة الشعبية لتحرير انغولا .M.P.L.A ويونيتا (الاتحاد الوطني من أجل الاستقلال التام لأنغولا UNITA ؛ والجبهة الوطنية لتحرير انغولا FNLA ، قد تخلق مشكلات حول أهلية التمثيل .

وهناك شرط ثانٍ بالنسبة لطبيعة السلطة من حيث اصدار اعلان بموجب المادة ٩٦(٣) وهو أنه يجب أن تمتلك حركة التحرير التي تنوي تطبيق البروتوكول الأول ومواثيق جنيف خصائص القوات المسلّحة كما جاء وصفها في المادة)(٤٣) من البروتوكول . وبناء على ذلك

يجب أن تكون حركة التحرير قوة منظّمة تحت قيادة مسؤولية مزوّدة بنظام ضبط وربط داخلي مكلف من بين أشياء أخرى بتنفيذ الالتزام بالقانوون الانساني . وفي صراعات التحرير الوطني لن يُعْترف الا بحركة ذات قدرة وصفة مؤسسية في تنفيذ التزاماتها المتعلقة بتطبيق البروتوكول والمواثيق ، على أنها حركة يحقّ لها المطالبة بتطبيق القواعد التي تحكم الصراعات المسلحة الدولية . أما درجة التنظيم والسيطرة التي تمارسها قيادة حركة تحرير على القوات ، فمن المحتمل ان تكون بعيدة عن الموضوعية ومن الأمور التي تكون مدار خلاف . وفي بعض الحالات فان غياب سيطرة سلطة ما يتّضح من عجزها عن التنفيذ الفعّال لاتفاقيات وُقّعت مع العدو . مع ذلك فانه كثيراً ما يحدث أن لا توجد أدلة واضحة على تنظيم أو انعدام تنظيم حركة تحرير وطني ، بل وحتى أن المراقب المحايد والموضوعي ، ناهيك عن الدولة ذاتها ، قد يواجه أحياناً كثيرة ، صعوبات بالغة في تحديد هذا الشرط الذي يجب أن تلبيّه الحركة .

ثمة شرط ثالث يؤثر في أهلية السلطة التي تصدر الاعلان وهو الحاجة الى اعتراف أو تأثير الاعتراف بحركة تحرير وطني من جانب منظمة حكومية بينية اقليمية . وعلى غرار العديد من المعايير ذات الصلة بنظام شرعي يحكم صراعات التحرير الوطني المسلّحة ، فان هذا الاعتبار ينشأ من ممارسة الأمم المتحدة المتعلقة بمشاركة حركات التحرير في نشاطات المنظمة . ومنذ أوائل السبعينات ، دعت مختلف هيئات الأمم المتحدة حركات التحرير الوطني للمشاركة بصفة مراقبين في المناقشات التي تمسّ مصالحها . وقد أثيرت قضية مشاركتها لأول مرة في لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية الخاصة بافريقيا ، التي صممت على دعوة الحركات المعرف بها من جانب المنظمات الاقليمية في افريقيا - أي منظمة الوحدة الافريقية ، وجامعة الدول العربية . وانتشرت العادة تدريجياً الى الجمعية العامة ومنظمات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة الأخرى .

وفي مؤتمر جنيف ١٩٧٤ - ١٩٧٧ الذي قام بتطوير واعلان البروتوكولات التي اضيفت الى اتفاقيات عام ١٩٤٩ أدخلت تركيا تعديلاً يعكس السُّنّة التي سارت عليها الأمم المتحدة والتي مضمونها أن المادة ١(٤) من البروتوكول الأول لا تنطبق الا على حركات التحرير «التي تعترف بها المنظمة الحكومية البينية الاقليمية المعنيّة» . ولا تكشف الأعمال التمهيدية شيئاً يذكر عن سجّل هذا التعديل . لكن اللجنة الأولى لم توافق عليه أبداً . ومع ذلك فعندما جرى التصويت على المادة/ ١ (٤) في نهاية المؤتمر ، اعلنت تركيا ودول أخرى

متعددة ان تطبيقها مرتبط باعتراف المنظمات الاقليمية بالحركات المذكورة . وعند التوقيع اعلنت المملكمة المتحدة ، كما أعلنت كوريا الجنوبية عند الموافقة ، أن الاعتراف بالمنظمات الاقليمية يجب ان يعتبر ضروريا وفقاً للمادة ٩٦(٣) من البروتوكول الأول . لكن كثيراً من تلك الكتابات عن الموضوع ، يشير الى رفض التعديل التركي في المؤتمر باعتباره ليلاً على أنه لا يمكن دمج هذا الشرط مع أحكام البروتوكول الأول . ويجادل مؤلفو هذه الكتابات قائلين أن اعتراف المنظمات الاقلميية بحركات التحرير الوطني لا يزيد عن كونه يخلق انطباعاً أو يوفّر مؤشّراً معيَّناً على أهلية الحركة بموجب المادة ١ (٤) والمادة ٩٦(٣) . وهذا هو النهج الذي نهجته كندا مؤخراً حيث أعلن عند إقرار البروتوكول الأول في بيان تفاهم حول المادة ٩٦ (٣) ومفاده أن «الحقيقة التي تقول ان سلطة كهذه اعترف بها أو لم يُعتَرف بها على هذا الأساس من قِبَل منظمة حكومية بينية مناسبة قول في محله .» وهناك عامل آخر غير متناسب مع الاعتراف الاجباري من جانب المنظمات هو وجود مناطق متعددة في العالم خالية من منظمات كهذه فعلى سبيل المثال لا توجد منظمة اقليمية تمنح الاعتراف بمنظمة FRETILIN في تيمور الشرقية .

هناك اعتباران آخران يُطرحان أحياناً شرطيّن لامكانية تطبيق البروتوكول الأول على الصراعات المسلحة الهادفة الى التحرير الوطني . أما الشرط الأول فهو أن شدة الصراع يجب أن لا تكون دون شدة الصراعات الداخلية كما عرّفها البروتوكول الثاني ، وأما الشرط الثاني فهو أن حركة التحرير يجب أن تمارس سيطرة على جزء من التراب الوطني . ويجد متطلب الحد الأدنى من الشدة أكبر دعم جدّي له في اعلان أصدرته المملكة المتحدة عند التوقيع . غير أن المتطلّب تعرض لنقد لاذع بحجة أنه لا يوجد له أي أساس في نصّ البروتوكول الأول وأنه يُدْخل مفهوماً للحد الأدنى من الشدة الى سياق الصراعات الدولية المسلحة ، الأمر الذي كان حتى الآن موضع رفض صريح من جانب القانون الدولي المبنيّ على العادة . والسيطرة الاقليمية شرط موجود في المادة الأولى من البروتوكول الثاني كما أنه شكّل جزءاً من العُرْف الذي لم يعد يساير الزمن الآن والقاضي بالاعتراف بوضع المحارب بموجب قوانين الحرب وأعرافها . وقد رفض المؤلفون هذا الاعتبار بوصفه غير ملائم ضمن اطار حرب العصابات الحديثة التي لا يجوز فيها لحركات التحرير من أجل الحصول على مغنم تكتيكي ، أن تحاول الاحتفاظ بموقع مستقرّ أو احتلال أية منطقة بعينها . ومن الأمثلة على

حركات التحرير التي ليست لها أية سيطرة على التراب الوطني حركة .A.N.C ومنظمة التحرير الفلسطينية . كما أشير أيضاً الى أن النضالات من أجل التحرير الوطني تقوم على حق الشعوب في تقرير مصيرها ، مستمدةً بذلك مكانتها ليس من السيطرة الواقعية على الأرض بل من ممثليها بين أفراد الشعب ككلّ . وعلى أية حال فان مفاهيم الحد الأدنى من الشدّة والسيطرة الاقليمية مفاهيم غامضة الى درجة كبيرة ويجب تطبيقها على أوضاع وظروف غاية في الميوعة مع التركيز على أهمية عملية التوصيف .

وكانت المعايير التي تمدد شروط امكانية تطبيق القانون الانساني على صراعات التحرير الوطني المسلّحة هدفاً لنقد حادّ جاء في غالبيته من الدول الغربية وذلك أثناء مؤتمر جنيف (١٩٧٤ - ٧) وما بعده . وجاءت أكثر الانتقادات جدّية وتكراراً تقول أن المعايير كانت ببساطة مفرطة في الغموض بحيث لا توفّر ارشاداً حقيقياً في مجال تطبيقها على المواقف في أرض الواقع . ولم تصوت جمهورية المانيا الاتحادية لصالح المادة ١ (٤) لأنها رأت أن النصّ لا يحتوي على معايير ذات طابع قانوني صميم . وعلّقت ايطاليا بقولها إن صراعات التحرير الوطني كانت «غير قابلة للتعريف من ناحية العناصر الموضوعية» . وبينما تبدو هذه التنديدات مبالغاً فيها في ضوء المناقشة السابقة ، إلا أنه يتّضح مع ذلك أن درجة كبيرة من الغموض توجد في المعايير التي تحكم امكانية تطبيق القانون الإنساني على هذه الصراعات المسلّحة . أما أن بالامكان تطبيق هذه الأحكام بصورة تلقائية أو اتوماتيكية فأمر غير وارد . حيث لا يحتاج التدخل من جانب جهة فاعلة الى توصيف طبيعة الوضع الواقعية والقانونية . ويُمثّل الجدل حول أثر اعتراف المنظمات الإقليمية بحركات التحرير الوطني اعترافاً جزئياً بالدور الحاسم للتوصيف ضمن هذا السياق ، غير ان بالامكان توسيع نطاق الجدل ليشمل جميع المظاهر الأخرى لتطبيق القانون الانساني على هذا النوع من الصراع .

الصراعات المسلّحة غير الدولية بموجب البروتوكول الثاني

يرتبط تنظيم الصراعات المسلّحة غير الدولية وفق أحكام البروتوكول الثاني ارتباطاً وثيقاً بالنظام الذي وضعته المادة المشتركة (٣) من مواثيق جنيف لعام ١٩٤٩ . والواقع أن الهدف الأوّليّ للجنة الصليب الأحمر الدولية في عملها المؤدّي الى مؤتمر جنيف (١٩٧٤ - ١٩٧٧)

كان البدء في مراجعة للمادة (٣) بدلاً من خلق مجموعة احكام منفصلة قائمة بذاتها . غير أنه برز اتجاهان متناقضان أثناء مؤتمري الخبراء الحكوميين لعام ١٩٧١ وعام ١٩٧٢ . فقد رأى البعض أن مجال تطبيق القواعد الإنسانية التي تحكم الصراعات المسلحة غير الحكوميّة يجب توسيعه بحيث يغطي مزيداً من الأوضاع أو على الأقلّ توضيحه بحيث يزيد من فرص التطبيق حتى وأن كان الثمن هو التخلي عن اطناب وتفصيل في محتوى القواعد أو الاحكام . وارتأى آخرون أن النطاق الأضيق للتطبيق أفضل لأنه سيسمح بمزيد من الاسهاب والاتقان في تنظيم أكثر اتساعاً للصراعات المسلّحة غير الدولية . وجاء الحلّ الذي تم الاتفاق عليه في النهاية مُتمثلاً في ايجاد اسلوبين : الأول : المادة/٣ أوسع مجالاً لكن أضيق محتوىً ، والثاني : البروتوكول الثاني ممثلاً في امكانية تطبيق اكثر محدودية لكنها تحتوي على قواعد وأحكام مفصلة . ومن حيث التعريف ستكون جميع الصراعات التي ينطبق عليها البروتوكول الثاني محكومة أيضاً المادة المشتركة /٣ .

أما مجال تطبيق البروتوكول الثاني فمبسوط في مادته الأولى :

«المادة الأولى

مجال التطبيق المادّي :

٠١ ان هذا البروتوكول الذي يطوْر ويكمل المادة/٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب (أغسطس) عام ١٩٤٩ دون تعديل شروطها القائمة المتعلقة بالتطبيق ، ينطبق على جميع النزاعات المسلحة التي لا تخضع للمادة الأولى من البروتوكول المضاف لاتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب (أغسطس) ١٩٤٩ والمتعلقة بحماية ضحايا الصراعات الدولية المسلّحة (البروتوكول الأول) والتي تحدث في أرض أحد الأطراف المتعاقدة السامية بين قواته المسلّحة والقوات المسلّحة المنشقّة أو غيرها من الجماعات المسلّحة المنظمة التي تمارسُ تحت امرة قيادة مسؤولة مسؤولياتٍ فوق أرضها تمكّنها من القيام بعمليات عسكرية مستمرة ومنسقة كما وتمكّنها من تنفيذ هذا البروتوكول .

٠٢ لا ينطبق هذا البروتوكول على أوضاع الاضطرابات والتوترات الداخلية كأعمال الشغب وأعمال العنف المنعزلة المتقطعة وغيرها من أعمال مشابهة لأنها ليست صراعات مسلّحة»

وتبين الفقرة الثانية الحد الفاصل الذي لا ينطبق البروتوكول على ما هو دونه ، وهي فائضة عن الحاجة الى درجة ما بمعنى أنها تستثني في الأساس تلك الأوضاع التي لا تتفق مع شروط الفقرة الأولى عن طريق ذكر ما هو معاكس لهذه الشروط . وهكذا فان عبارة «المنعزلة المتقطعة» تأتي معاكسة لعبارة «مستمرة ومنسّقة» . وحسب التعريف فان الأوضاع التي لا تلبّي الشروط المذكورة في الفقرة الأولى لا تشكل صراعات مسلّحة غير دولية بل انها اضطرابات وتوترات داخلية وبذلك لا يشملها البروتوكول الثاني . لذلك فلا ضرورة لان يكون التحليل هنا معنيّاً برسم الحد بين ما هو اضطرابات وتوتّرات داخلية وما هو صراعات مسلحة غير دولية بل انه معنى بتعريف هذه الأخيرة حسب الفقرة الأولى .

ويمكننا ، من نص الفقرة الأولى ، أن نميّز أربعة شرروط وثيقة الترابط مع بعضها من أجل امكانية تطبيق البروتوكول الثاني على أي صراع غير دولي . أما الشرط الأول فهو أن الصراع يجب أن يشمل دولة وقواتها المسّلحة الموجودة على أرضها . غير أن مشاركة دولة وقواتها المسلحة لا يشكّل في حد ذاته صراعاً مسلحاً لأن الشروط الأخرى المبيّنة في المادة يجب أن تكون متوفرة أيضاً . كما أن قمع الاضطرابات على يد دولة دون تدخل من جانب قواتها المسلّحة يشكّل صراعاً يدخل ضمن ما تعنيه الفقرة/١ (١) . علاوة على ذلك فان العمليات العسكرية التي تشمل عدة مجموعات ليس لها صفة الدولة على أرض دولة ما لكن لا تشمل قوات الدولة المسلّحة ، لا تدخل ضمن أحكام البروتوكول الثاني . وكان يُعتقد أن امكانية وجود صراعات شديدة لدرجة تسمح بتطبيق القانون الانساني يمكن أن تحدث على أرض دولة ما دون ان تتورط تلك الدولة عسكرياً مسألة نظرية في مؤتمر جنيف ، وذلك رغم رأي اللجنة الدولية للصليب الأحمر التي لها تجربة وخبرة مباشرة في صراعات عديدة من هذا القبيل . فقد شمل الصراع في لبنان حتى عام ١٩٨٣ ، على سبيل المثال ، منظمة التحرير الفلسطينية ومجموعات لبنانية مسلحة شتّى لكنه لم يشمل الدولة اللبنانية ، مبيّنا بصورة جازمة أن الصراعات شديدة الوطأة يمكن أن تحدث على أرض دولة ما دون تورّط تلك الدولة فيها . ويمكن أن ينشأ هذا الوضع حيث تكون الدولة اما مغْرقة في الضعف أو حتى غير موجودة البتّة .

وهناك شرط ثانٍ لامكانية تطبيق البروتوكول الثاني ، وهذا الشرط متعلق بتوزيع القوات المسلحة أو الجماعاتِ المسلّحة المتصارعة مع الدولة ، اذ يجب ان تكون منظمة تحت امرة قيادة

مسؤولة . ودون بُنية منظمة الى الحد الأدنى فان الجماعة المذكورة لن تكون في وضع تستطيع معه القيام بعمليات عسكرية مستمرة ومنسّقة ، أو قادرة على ممارسة سيطرة على جزء من أرض الدولة ، أو على تنفيذ احكام البروتوكول .

أما متطلّب التنظيم والقيادة المسؤولة هذا ، فيتداخل الى حد ما مع الشرط الثالث الذي يقتضي أن تكون القوات المتصارعة مع الدولة قادرة على القيام بعمليات عسكرية مستمرة ومنسّقة . ويؤكد هذا الشرط على كل من الطابع الجماعي للصراعات المسلّحة ، بخلاف الأعمال المنعزلة المتقطعة المذكورة في الفقرة/ ٢. من المادة /١ ، والحقيقة القائلة ان العمليات القتالية التي تنطوي على استخدام الأسلحة يجب أن تحدث وذلك لكي يمكن تنظيم الصراع عن طريق القانون الانساني . وقد تمّ اختيار الصفتين «مستمرة» و «منسقة» كمعايير للعمليات الحربية بدلاً من التسميتين «شدة أو كثافة» و «ديمومة أو مدة» لأنه كان يُعتقد أن الاصطلاحين الأخيرين محددان أكثر مما ينبغي وان بامكان الدولة أن تنكر بسهولة أن العمليات كانت تتصف بهذه الصفات . ومن الملاحظ انه كان يظن ان المعايير الأكثر غموضاً حول هذا الموضوع من شأنها أن تعيق المحاولات الممكنة من جانب الدول لانكار أن القوات المسلّحة التي تواجهها كانت تلبّي هذا الشرط . وفي هذه الحالة فان الغموض كان يعد صفة مرغوباً فيها لمعيار قانوني .

وأخيراً فان الشرط الرابع المطلوب بموجب مجال التطبيق الخاص بالبروتوكول الثاني هو أن القوات المسلحة أو الجماعات المسلّحة التي تقاتل ضد دولة يجب ان تمارس السيطرة على جزء من أرض الدولة . وقد تم التخلي عن هذا الشرط المبني على الاعتراف بوضع المحارب بموجب قوانين الحرب واعرافها ، وذلك أثناء مؤتمر الخبراء التمهيدي وذلك بسبب تردد الدول الملحوظ في الاقرار بفقدان السيطرة على جزء من أراضيها أثناء صراع داخلي . فعلى سبيل المثال اعترفت فرنسا عام ١٩٥٦ أن المادة/٣ المشتركة بين مواثيق جنيف كانت تنطبق على الحرب الجزائرية ، لكنها لم تقرّ أبداً بأنها لا تسيطر على أرض الجزائر بكاملها . وكما سبق ذكره ، فان السيطرة الاقليمية ، ضمن اطار صراعات التحرير الوطني ، مفهوم غامض لأن القوات المسلّحة المعارضة للدولة قد تتجنب الاحتفاظ بمواقع ثابتة من أجل الحصول على مزيّة تكتيكيّة . ومع ذلك عاد المفهوم ليظهر على السطح ثانية في مؤتمر جنيف (١٩٧٤ - ١٩٧٧) ، وتقرر ان السيطرة على جزء من أرض الدولة كانت شرطاً ضرورياً من أجل قيام

قوات التحرير الوطني بعمليات عسكرية ثابتة ومنسقة وكذلك لتنفيذ الأحكام الانسانية الموجودة في البروتوكول الثاني .

وكان التأثير العالمي لجميع هذه الشروط الحدّ كثيراً من مجال تطبيق البروتوكول الثاني . وفي دعم الحكومات لفكرة سيادة الدولة فيما يتعلق بالصراعات المسلحة غير الدولية ، فقد تطلّبت الحكومات عمليّاً أن يكون الطرف المحارب حائزاً على الخصائص الأساسية للدولة وهي : التنظيم والسكان والأرض من قبل أن تقبل الحكومات تطبيق القانون الانساني الدولي . ولن يلبّي هذه الشروط الصارمة سوى «سيناريوهات» الحرب الأهلية «التقليدية» النادرة الى حدّ ما مثل الحرب الأهلية الاسبانية ١٩٣٦ - ١٩٣٩ ، أو حرب السلفادور خلال عقد الثمانينيات ، أو ربما الصراع في البوسنة والهرسك . ومن الممكن اعتبار البروتوكول الثاني خطوة تراجعية في قوانين الحرب واعرافها الموجودة اذا ما أخذنا في الحسبان أنه يتطلب في الأساس نفس الشروط التي تطلبّها الاعتراف بوضع المحارب من أجل التنفيذ الكامل للمبادىء والأحكام الانسانية بالنسبة للصراعات المسلحة . ويتمثل الفرق الأساسي في أنه بينما اعتمد الاعتراف بوضع المحارب على توصيف الدولة للصراع ، فان البروتوكول الثاني يطرح قابلية المعايير الأربعة للتطبيق على أنها أمر يمكن التأكد منه موضوعياً . وبعبارة أخرى فان البروتوكول يترك قضية من الذي يقوم بتوصيف حاسم محدِّد للموقف دون أن يبتّ فيها .

الصراعات المسلّحة غير الدولية حسب المادة المشتركة الثالثة

سبق أن أشرنا الى أن الجدل الذي دار في مؤتمر جنيف ١٩٧٤ - ١٩٧٧ حول أفضل الطرق لتوسيع نطاق التنظيم الإنساني للصراع الداخلي أدى الى إيجاد ترتيب يختلف عن ما جاء في المادة الثالثة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وهو ترتيب أضيق نطاقاً من حيث امكانية التطبيق لكنه أوسع من حيث المحتوى . ويمكن الافتراض بناء على ذلك ان مجال تطبيق المادة الثالثة المشتركة أوسع من مجال تطبيق البروتوكول الثاني ويغطي أوضاعاً لن تصنَّف على أنها نزاعات مسلحة بموجب البروتوكول . لكن الواقع أن الأمر بعيد عن كونه محسوماً ومؤكداً . لأن العلاقة الدقيقة بين مجال المادة الثالثة والبروتوكول الثاني لم توضح

بجلاء في مؤتمر جنييف . وهنلاك عبارة عامة فقط في المادة الأولى (١) من البروتوكول تقول إنه «يطوّر ويكمل المادة الثالثة دون تعديل شروط تطبيقها الموجودة» لذلك فمن الضروري الالتفات الى المادة بحثاً عن مفاتيح لتوضيح مجال تطبيقها .

لقد كانت المادة الثالثة المشتركة أحد أكثر الأحكام عرضة للنقاش الحادّ في مؤتمر جنيف عام ١٩٤٩ . وفي الوقت الذي بدأ فيه المؤتمر لم يكن هناك تصنيف وترتيب واضح للقانون الدولي المقبول ، حيث لم يوجد وقتها مبدأ واضح ينصّ على أن جميع الصراعات الداخلية المسلحة كانت قضايا مدار اهتمام دولي . واقترحت المسودة المقدمة من لجنة الصليب الأحمر الدولية في المؤتمر ببساطة أن تكون أحكام اتفاقيات جنيف قابلة للتطبيق على كلا الجانبين في أي صراع مسلح ليس له طابع دولي ، لكن لم يكن بالامكان التوصل الى اجماع لتأييد ذلك المبدأ . وجرى تشكيل فريق عمل للجنة الخاصة المنبثقة عن اللجنة المشتركة وذلك لاعداد اقتراحات تعرّف وتحدّد أنواع الأوضاع الداخلية التي يكون تطبيق الاتفاقيات فيها أمراً ممكناً . ولم يكن في المستطاع الوصول الى اتفاق وفي النهاية ووفق على حلّ بديل لا يضيّق من مجال تطبيق المادة الثالثة ، بل يضيق من محتواها المعياري ، ونتج عن ذلك أن القواعد التي يمكن تطبيقها على الصراعات المسلّحة غير الدولية قد تقلصت الى أدنى الحدود .

على الرغم من أن أيّاً من الاقتراحات المطروحة لتعريف الصراع المسلح غير الدولي لم يحصل على اجماع كاف ، الا أن تعليق لجنة الصليب الأحمر الدولية على الاتفاقيات يصفها بأنها «معايير ملائمة» للبتّ في وجود صراع مسلّح غير دولي ، وتشمل : اعتراف الدولة أو الأمم المتحدة صراحةً أو ضمناً بصفة المحارب أو بوجود عصيان أو تمرّد ، وتنظيم القوات المتمرّدة تحت قيادة مسؤولة تمارس سيطرة على جزء محدّد واضح من التراب الوطني تتوفر فيه للجماعة المتمردة الوسائل لاحترام الاتفاقيات والتأكد من مراعاتها ؛ ووجود سلطة متمرّدة مدنيّة لها خصائص الدولة وتمارس سلطة واقعية على السكان والأرض ؛ وقبول الطرف المتمرد لأحكام اتفاقيات جنيف ؛ واستخدام الدولة للقوة العسكرية لمحاولة قمع التمرّد .

ومهما كانت المعايير التي وضعتها لجنة الصليب الأحمر الدولية في تعليقها ملائمة ، إلا أنها مضللة بدرجة خطيرة . فقد تمّت صياغة المعايير بدقة لتعريف صراع مسلّح ليس له طابع

دولي يمكن أن تطبّق تحت مظلّته الاتفاقيات ككلّ . وقد اتُّخذ قرار في المؤتمر بعدم جعل الاتفاقيات تنطبق على نوع ضيق من الصراعات الداخلية ، بل تبنّي ترتيب ممكن تطبيقه على نطاق واسع لكنه محدود الصلاحيات في الواقع . لذلك لا يوجد ما يبرّر تبنّي عناصر لتعريف حصري للصراع المسلح غير الدولي ضمن نطاق المادة الثالثة . والواقع أنه يبدو مجافياً للمنطق أن تُعتبر ملائمةً تلك المعاييرُ القائلة إنّ القوة المتمردة يجب أن تمتلك تنظيماً يمكنها من احترام الاتفاقيات وضمان مراعاتها وأن السلطة المتمردة يجب أن توافق على الالتزام بالاتفاقيات عندما تكون الاتفاقيات غير منطبقة على الصراعات الداخلية وفقاً للمادة الثالثة . كما أن اعتراف الدولة بوضع المحارب أو بالتمرد أمر «مشكلٌ» اذا ما تذكرنا ان ذلك يؤدي في ظل قوانين الحرب واعرافها الى التطبيق التام للأحكام التي تنظّم الصراع المسلح وليس فقط تطبيق العناصر الأساسية المنصوص عليها في المادة الثالثة .

ويلاحظ توم . ح . فيرَرْ Tom J. Farer أن الشيء الوحيد المؤكد حول مفهوم الصراع المسلّح غير الدولي في المادة الثالثة المشتركة هو أنه لا يوجد من هو متأكد من معناها الحقيقي. ورغم أن نص المادة الثالثة واسع فضفاض الى درجة كبيرة ، إلا أنه لا يشير الى «الصراعات المسلّحة» ، لذلك فمن المقطوع به أن المقصود كان شرطاً يتصف بالحد الأدنى من التشدد . وتعني الصراعات ضمّناً قيام الطرفين بعمليات عسكرية . وكان عدم انطباق النصّ على الاضطرابات والتوترات الداخلية أحد العناصر المتّفق عليها في مؤتمر جنيف عام ١٩٤٩ . ومما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بعنصر الشدة المتطلّبُ القائل بتنظيم الجماعة المتمردة تحت قيادة مسؤولة ودون الحد الأدنى من التنظيم وبنْية القيادة فان الجماعة لن تمتلك القدرة على تنفيذ الأحكام الانسانية الأساسية التي تتضمنها المادة الثالثة . أما الحاجة الى منح الدولة نوعاً من الاعتراف للمتمردين فلا تنبثق عن ما ورد في المادة من احكام نصاً أو روحاً . فالاعتراف متروك في الأساس لاستنساب الدولة واجتهادها ولا يكاد يتوافق أبداً مع التطبيق الالزامي للقانون الانساني . وعلى العكس مما ورد في البروتوكول الثاني فانه لا يوجد ما يرغم الدولة بأي حال على تطبيق المادة الثالثة . فالصراع الداخلي الذي تتناحر فيه الأحزاب غير الحكومية مع بعضها كما حدث في لبنان والصومال مشمول بأحكام المادة الثالثة . وأخيراً فان سيطرة المتمردين على جزء محدّد من التراب الوطني ليست شرطاً ضرورياً لتطبيق المادة الثالثة . وكانت السيطرة الاقليمية عنصراً من عناصر الاعتراف بوضع المحارب ، بناء على

الفكرة أو المفهوم القائل بالتطبيق التام لقوانين الحرب واعرافها عندما يكون بالامكان الى حد بعيد دمج الطرف المتمرد ضمن كيان يشبه الدولة . وتبيّن الأمثلة على صراع مسلّح داخلي ينطوي على عمليات عسكرية واسعة النطاق ، لكن دون قاعدة اقليمية ثابتة - كما في المرحلة الأولى من حرب التحرير الجزائرية أو حرب فيتنام - أنه لا يوجد بالضرورة ترابط بين شدة القتال والسيطرة على الأرض .

وكان معنى غموض شروط انطباق المادة الثالثة أنه جرى تطبيقها بأسلوب استنسابي نوعاً ما من جانب الدول . فقد رؤي أن المادة الثالثة ممكنة التطبيق في غواتيمالا (١٩٥٤) ، والجزائر (بعد ١٩٥٦) ، ولبنان (١٩٥٨) ، واليمن (١٩٦٢ - ١٩٦٧) ، وجمهورية الدومنيكان (١٩٦٥) ، وفيتنام (بعد ١٩٦٥) ، ونيجيريا (١٩٦٧ - ١٩٧٠) ، واوراغواي (١٩٧٢) ،وتشيلي (١٩٧١) ، والمناطق البرتغالية في افريقيا (بعد ١٩٧٤) . من جانب آخر ، وفي عدد قليل من بين الأمثلة العديدة ، رفضت المملكة المتحدة تطبيقها في كينيا (١٩٥٤) ، وقبرص (١٩٥٥) ، وارلندا الشمالية ، كما رفضتها افغانستان عام ١٩٨١ وعام ١٩٨٥ ؛ ورفضتها السلفادور عام ١٩٨٣ . ويعود بعض حالة الغموض التي تشوب القانون الى الطابع غير المستقر للمعايير التي تحكم امكانية تطبيق المادة الثالثة ؛ لكنه يعود أيضاً الى غياب مناقشة لآثار التوصيفات المتباينة من حانب الدولة أو الجماعة المتمردة أو الجهات الأخرى .

على الرغم من جهود الكتّاب والهيئات الدولية من أجل تطوير مجموعات من المعايير لتعريف الصراع المسلح بأقصى قدر ممكن من الدقة فان نواحي الغموض تبقى أحد المظاهر البارزة للقانون الانساني تاركة هامشاً عريضاً للتقدير من أجل تقييم الحقائق وتفسير القانون . ولا ينطوي غموض هذه القواعد بالضرورة على أن الدولة أو غيرها من الجهات الفاعلة تتمتع بحرية الحيلولة دون تطبيق القانون الانساني ، أما الغموض فمعناه انه حيثما وقع وضْعٌ داخل المنطقة الرمادية البارزة في تعريف الصراعات المسلّحة ، فان بالامكان بصورة مشروعة استخلاص العديد من النتائج حول طبيعة ذلك ا لوضع من المعايير الموجودة .

وقد تبرز خلافات من هذه التوصيفات المتعددة . ومن ناحية مثالية فانه يجب ان تتوفر عندئذ آلية من أجل التدخل لحل مُشكلة الغموض وتقديم بيان قاطع محدد حول طبيعة الموقف . وتستخدم هذه الآليات عادة مقترنة بمعايير بالغة الغموض . فعلى سبيل المثال يتمتع

مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة في البتّ بوجود تهديد للسلام والأمن العالميين . لكن في القانون الانساني لا تكاد تتوفر آليات تذكر يمكن ان تؤدي الى نعت أي موقف بأنه صراع مسلح . ولا بد من تقييم الآثار النسبية للتوصيفات التي تقوم بها مختلف الجهات الفاعلة ، وذلك بغية تحديد ما اذا كان هناك تسلسل هرمي بين هذه الآراء المتباينة أو هل تدعو الضرورة الى العثور على نوع آخر من الحلول .

الآثار القانونية للتوصيف

يقوم كامل بناء القانون الدولي على الدولة ويتمحور حولها . وتعني اعتبارات سيادة الدولة ان الدولة ستكون في مقدمة الجهات العاملة التي تقوم بتوصيفات للحقائق والقانون ذات الأثر الحاسم في التطبيق الفعلي للقانون الانساني . أما تطبيق الدولة لمعايير غامضة الى حدّ ما على حقائق كثيراً ما تكون غامضة فلا يمكن أن يكون تصرفاً استنسابياً أو اجتهادياً تماماً ، لأن من شأن ذلك أن يناقض الطابع المعياري والالزامي للقانون الدولي . وهناك بالضرورة بعض القيود والحدود لقدرة الدولة على توصيف الذات . ويمكن العثور على هذه اما في المعايير نفسها أو قدرات الجهات العاملة الأخرى ، وهي القدرات المصاحبة أو المتفوقة في مجال التوصيف . وقد لاحظ الكتّاب المختصّون أن هناك يكمن المفتاح لتطبيق القانون الانساني . ولحدوث الصراع المسلح مضامين ونتائج قانونية بموجب القانون الانساني بالنسبة للدول غير المشاركة في الصراع بحيث أنه في وسع مختلف الجهات الدولية العاملة أن تقوم بأعمال توصيف لا تتوافق بالضرورة مع التوصيف الذي تقوم به الدولة المحاربة أو حركة التحرير الوطني . ومن الواضح بدقة أن الجهة التي تقوم بالتوصيف هي التي تكتسب حتماً أهمية بالغة .

ويمكن ابراز اربعة أنواع من التوصيفات التي تقوم بها جهة فاعلة وذلك من حيث امكانية تطبيق القانون الانساني وهي التوصيفات التي تقوم بها (١) دولة أو حركة تحرير وطني ؛ (٢) دول أخرى كأطراف ثالثة ؛ (٣) أجهزة سياسية في منظمات دولية أو اقليمية ؛ (٤) هيئات مختصة .

ولا يهدف هذا التحليل الى شرح كامل لشبكة العلاقات بين مختلف التوصيفات بل

الاسهام بشكل أكثر تواضعاً في انعكاس على الطابع القانوني والأثر الذي يحدثه كل نوع من التدخل ضمن سياق القانون الانسانيّ.

توصيف الذات

يعني توصيف الذات عملية توصيف يقوم بها المتحاربون في احد الصراعات وربما يشمل ذلك طرفاً متمرداً أو حركة تحرير وطنيّة. وتستخدم عبارة «توصيف الذات» هنا لأن الجهة التي تقوم بعملية التوصيف ليست من خارج الوضع الذي تجري دراسته بل انها مشارك نشط في ذلك الوضع. ويؤثر توصيف الذات لوضع ما ووصفه بأنه صراع مسلّح أو مجرد اضطرابات وتوتّرات داخلية بسيطة تأثيراً مباشراً أو غير مباشر على التزامات الجهة التي تقوم بهذا التوصيف.

ووفقاً للقوانين التقليدية للحرب وتقاليدها، كانت للدولة التي تواجه تمرداً على أرضها حرية الاعتراف للمتمردين بمكانة المحارب أو المتمرد في الحالات التي وفى بها الثائرون بشروط معيّنة وهي قريبة من تلك المدرجة في المادة الأولى من البروتوكول الثاني. وتمثّل تأثير الاعتراف الذي انطوى بالضرورة على وصف من قبل الدولة للوضع بأنه صراع مسلح داخلي في أنه جعل قوانين الحرب وعاداتها ككلّ ممكنة التطبيق على الصراع. وكان رأي الكتّاب المختصين على العموم أن صلاحية الاعتراف بوضع المحارب أو وضع المتمرد صلاحية استنسابية بحتة. وانطبق نفس المبدأ على الصراعات المسلّحة الدولية. فلا يمكن ان تحدث الحرب الا اذا ارتأت ذلك احدى الدول المحاربة. وبالامكان وقوع حوادث محدودة وأحياناً ليست محدودة جداً، وتشتمل على استخدام القوة من جانب الدولة دون وقوع أية حالة حرب. فعلى سبيل المثال لم تكن جملة البوكسَرْز التي ارسلتها دول غربية عديدة الى الصين عام ١٩٠٠ - ١٩٠١، حرباً رغم اشتراك آلاف من قوات الجانبين في القتال.

وقد أصبح الاعتراف بوضع المحارب متخلفاً عن ركب الزمن خلال القرن العشرين اذ لم تمارسه أية دولة بعد الحرب العالمية الثانية، كما أنها لم تمارسه إلاّ في عدد محدود من الحالات قبل تلك الحرب. وحل محل هذا المفهوم تبنّي المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، وكذلك في وقت أكثر حداثة تبنّي البروتوكولين الاضافيين لعام ١٩٧٧

اللذين لا يوجد دور فيهما لاعتراف الدولة بالمعنى التقليدي لهذا الاعتراف . وبماثلة ، فان احلال فكرة «الصراع المسلح» محل فكرة «الحرب» في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ خفّض من حد امكانية التطبيق لدرجة يجب معها تطبيق المعايير الانسانيّة حالما يحدث صراع مسلّح بالفعل . ولم يرد ذكر تحت أيٍّ من النصوص أو الأحكام ذات العلاقة بهوية الحَكَمَ أو القاضي ، أو الجهة التي تقوم بالتوصيف ، لِوجود أي نوع من أنواع الصراع المسلح . وقد حاج البعض بالقول إنه بالنظر لعدم تقييد صلاحية الدولة التقديرية ، فانها تندرج تحت الأحكام الجديدة ، بحيث تكون الدولة هي الجهة الفاعلة الوحيدة المخوّلة بالبتّ فيما اذا كان قد تمّ الوفاء بشرط امكانية تطبيق القانون الانساني . وهكذا فقد اقترحت كولومبيا في مؤتمر جنيف لعام ١٩٧٧ تعديلاً يحدد أن الدولة التي حدث الصراع المسلح غير الدولي على أرضها هي المخوّلة دون غيرها بتقرير ما اذا كانت الشروط المدرجة في المادة الأولى (١) من البروتوكول الثاني قد تم الوفاء بها أم لا . وقد جرى سحب التعديل في نهاية الأمر لكن كولومبيا ودولاً أخرى أصرّت على ترك مسودة المادة دون تغيير صلاحية الدولة الحصْرية في البتّ فيما اذا كان شروطها قد تحققت في موقف أو وضع معين . من جانب آخر فان بالامكان فهْم عدم تبنّي التعديل في مؤتمر جنيف على أنه رفض ضمنيّ للمبدأ التي يجسّده ذلك التعديل .

وقد أدت المعايير التي جرى تطويرها بعد الحرب العالمية الثانية الى تغيير في شروط امكانية تطبيق القانون الانساني . فبينما اعتمدت المعايير التي تحكمها قوانين الحرب واعرافها الأقدم عهداً ، ولو اعتماداً جزئياً في الأقل ، على اعتراف الدولة بوضع المحارب أو بوجود حالة حرب ، فان اتفاقيات جنيف والبروتوكولات وما يتبعها من أحكام مبنية على العادة ، تحتوي على قواعد يقصد منها ان يتم تطبيقها بصورة تلقائية . ولا يعني ذلك عدم الحاجة الى عملية توصيف بل يعني أن امكانيّة تطبيق القانون الانساني تجد منشأها في المعايير ذاتها وليس في عملية الاعتراف أو التوصيف التي تتخلل ذلك . وبتعبير آخر فان لتوصيف الدولة مهمة تصريحية أكثر منها مهمة تكوينية .

أما فيما يتعلق بوجود حق حصري للدولة في تقدير ما اذا كانت العناصر التي تشكّل صراعاً مسلحاً متوفرةً في وضع معيّن ، فان بامكان الدولة عموماً أن تقوم بتوصيف احادي الجانب لكن فقط فيما يتصل بالصلاحيات الاستنسابية . وتشمل هذه الصلاحيات الاعتراف بالحكومات أو اقامة العلاقات الدبلوماسية او توفير الحماية الدبلوماسية للمواطنين

في الخارج . وعلى العكس من ذلك فان تطبيق القانون الانساني على أوضاع الصراع المسلح ليس صلاحية استنسابية . اذ ان المعايير العُرْفية اضافة الى اتفاقيات جنيف والبروتوكولات تخلق فرضاً مُلْزماً للدول بتطبيق قواعد أساسية معيّنة على جميع الصراعات المسلحة . ولا تستطيع دولة البتّ في ذلك بغضّ النظر عن حدوث أو عدم حدوث صراع تتوفر فيه شروط تطبيق القانون الانساني ، فهي لن تطبق ذلك القانون . ويتوافق ذلك مع وظيفة التوصيف التقريريّة وليس مع وظيفته التكوينية . وقد أشارت محكمة العدل الدولية فيما يتعلّق بقضية «الملجأ» إلى حق الدولة في وصف أية اساءة يرتكبها أي لاجيء ، أن «الأهلية احادية الجانب تنطوي على انتقاص من حقوق الأهلية التي يجب في غياب أي حكْم أو قاعدة مخالفة لذلك ، أن تُعْزى الى كل من الدول المعنية» . وفي اطار القانون الانساني فان الحقوق المتساوية للدول الأخرى في وصف أي وضع بأنه صراع مسلح تبقى دون مساس بها بحيث أن توصيف الدولة المحاربة لا يمكن الا أن يكون مؤقتاً مشروطاً وليس قاطعاً من ناحية قانونية .

أما وضع حركات التحرير الوطني بموجب البروتوكول الأول ، وكذلك والى حد أبعد حتى من ذلك ، وصف الجماعات المتمردة في الصراعات المسلحة غير الدولية ، فوضع مشكل فيما يتعلق بالانطلاق نحو توصيف أي صراع . وكان هناك عدد من الأمثلة في الماضي أعلنت فيها الجماعات المتمردة أو حركات التحرير الوطني رغبتها في تطبيق اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ ، ووصف عملياتها بأنها صراعات مسلحة رغم رفض الدول المعنية الاعتراف بوجود أي شيء يتجاوز الاضطرابات الداخلية . وقد نشأت مواقف من هذا القبيل بالنسبة للعمليات القتالية في الجزائر وانغولا ونيكاراغوا ، ونيجيريا ، والصحراء الغربية واليمن وزيمبابوي . ونادراً ما أعطت الدولة المحاربة أو أية دول أخرى وزناً يذكر لتوصيفات من هذا النوع ضمن سياق القانون الانساني . ويقع عبء الاعتراف بالصراع المسلح الهادف الى التحرير الوطني ، الى درجة ما ، على توصيف حركة التحرير لذاتها . وعلى الحركة السعي الى تمثيل الشعب في صراعها والتعهد بتطبيق الاتفاقيات والبروتوكول بحيث يمكن أن تصبح هذه الأخيرة قابلة للتطبيق . وبما أن توصيف الصراع المسلح المتعلق بالتحرير الوطني يستند الى حق الناس في تقرير المصير فان الحاجة تدعو الى عملية من توصيف الذات من قبل حركة التحرير وذلك قبل ان يمكن القول بصدق ان الصراع يندرج تحت المادة ١ (٤) من البروتوكول الأول . وتتّضح هذه العملية عن طريق اصدار اعلان بموجب المادة ٩٦(٣) من

البروتوكول . وينطبق القول ذاته على الأرجح على الصراعات المسلحة غير الدولية ، وذلك من جانب الجماعات المتمردة لأن من غير المحتمل ان توافق الدولة على أن العمليات القتالية التي تجري على أرضها تشكّل صراعاً مسلّحاً اذا لم يتقدم المتمردون بمطالبة بهذا المعنى على الأقل . ومقابل ذلك ، لأنّ توصيف وضع ما بأنه صراع مسلّح يشكّل اعترافاً ضمنياً للمتمردين بنجاح حملتهم ، فانهم قلّما يعارضون ذلك .

فما هو الأثر الذي تتركه هذه البيانات الصادرة من حركات التمرّد وحركات التحرر الوطني على الطابع القانوني للوضع؟ ان حركات التحرير الوطني وجماعات المتمردين ليست كيانات ذات سيادة بموجب القانون الدولي ، لكنه يعترف بها على أنها شخصيات معنوية ضمن اطار اتفاقيات جنيف والبروتوكولات . أما مدى هذه الشخصية فانعكاس لحقوق الحركات وواجباتها وفقاً للقانون الدولي . اذ تعطى حركات التحرير الوطني بموجب البروتوكول الأول الصلاحية لجعل القانون الانساني ممكن التطبيق على كلا الطرفين على شكل اعلان احادي الجانب (المادة ٩٦ (٣)) ، شريطة أن يتوقف ذلك بطبيعة الحال على مصادقة الدولة المُسْبقة على المعاهدة . ورأى البعض أنه عن طريق تطبيق مبدأ نفاذ المفعول ، فان بامكان حركات واقعة في أوضاع لا يشملها البروتوكول الأول ان تصدر اعلانات احادية الجانب ذات أثر ملزم على الأقل بالنسبة لها . ويمكن ذون شك استخلاص صلاحية للبتّ في وجود صراع مسلح ، وذلك من صلاحية جعل القانون الانساني ممكن التطبيق على صراع من هذا النوع ، مع الاستنتاج ضمنيّاً ان التوصيف الذي تقوم به حركات التمرد وحركات التحرير الوطني سيكون له شيء من الأثر القانوني . وبالطبع فان صلاحية التوصيف هذه ليست أكثر استبعاداً للجماعات المتمردة منها للدول . ومن غير المحتمل ان تكون توصيفات الذات من جانب المتحاربين كافية بصورة جازمة لتصنيف المواقف ضمن نوع أو آخر من أنواع الصراع المسلّح . مع ذلك يجب أن لا نهمل البيانات التي تصدرها هذه الحركات بوصفها مجرد محاولات لاستدرار التأييد السياسي دون أي تأثير قانوني حقيقي .

ومن المشكلات المعقدة للقانون الانساني أن تطبيقه يعتمد كثيراً على توصيف الذات . وفي الأعم الأغلب فان الدولة ستعمد ببساطة الى اهمال جميع المعايير القانونية ذات العلاقة وتعتمد على اعتبارات سياسية محضة لجعل التوصيف الرسمي لموقف ما بأنه صراع مسلّح أو أنه غير ذلك . والمشكلة بالغة الدقة ولا سيما في أوضاع التحرير الوطني وغيره من

ضروب الصراعات المسلّحة غير الدولية اذ لا يوجد سوى عامل دولي واحد فقط حاضر من أجل توصيف الحقائق . ويلاحظ ج . أ .أ .د . دْريبَرْ G.I.A.D. Draper أن رفض فرنسا والمملكة المتحدة تطبيق المادة المشتركة الثالثة على أوضاع في الجزائر وكينيا والملايو وقبرص «أمْلَتْه اعتبارات سياسية وليس أي تقييم موضوعي للحقائق» . وفي الصراعات الدولية المسلحة فان امكانية اختلاف الآراء بفعل عاملين فيما يتعلق بطبيعة الأعمال القتالية تميل الى تدويل الجدل حول التوصيف مع اعطاء فرصة لتفضيل أكثر تفسيرات الموقف انسانيةً . وقد حدث ذلك على سبيل المثال في حرب فيتنام التي طبقت فيها الولايات المتحدة في البداية اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ على مقاتلي الفيتكونغ وكذلك على الجنود النظاميين لفيتنام الشمالية بينما رفض هؤلاء الأخيرون الاعتراف بالحرب على أنها نزاع دوليّ مسلّح . وقد عكس كل من التوصيفين اعتبارات سياسيةً ، اذ زعمت الولايات المتحدة أن الحرب غزو قام به الشمال ضد الجنوب بينما نظر اليه الفيتكونغ وفيتنام الشمالية بوصفه نضالاً يقوم به شعب الجنوب ضد نظام حكم غاشم وضد حليف هذا النظام . وفي النهاية طبقت جميع الأطراف اتفاقيات جنيف ، على الأقل بصورة غير رسمية . ويدين الاعتمادُ على معايير غير قانونية لتوصيف المواقف في ظل القانون الانساني كثيراً لندرة توفر المراجعة القضائية الداخلية للتوصيف في وقت لا يزال فيه الصراع المسلح دائراً .

أما عدم رغبة الدول في الاعتراف بامكانية تطبيق القانون الانساني ، فليس يعني بالضرورة ان في مستطاع تلك الدول الحيلولة دون هذه الامكانية . ولا مبرر للقول ، إنه بسبب بقاء التطبيق الفعلي للقانون الانساني مشروطاً بتوصيف الدولة المشاركة

لوضع ما ، فإن ذلك أمر اختياري حقيقة إن لم يكن من الناحية القانونية . وقد أخطأ المندوب الاسرائيلي في مؤتمر جنيف خطأً مشابهاً الى حد بعيد عندما انتقد المادة ١/ (٤) من البروتكوكول الأوّل قائلاً «انها تنطوي في داخلها على بند يتضمن عدم التطبيق لأنه كان على أحد الأطراف الاقرار بأنه إما عنصري أو غريب أو استعماري ، وهي تعاريف لا يمكن ان تعترف بها أية دولة» . ولا سبيل الى نكران أنه عندما ترفض الدولة الاعتراف بامكانية تطبيق معايير القانون الانساني ، فانها عملياً في وضع يحول دون تنفيذها . غير أن المناقشة التي وردت سابقً بيَّنَتْ ان الدولة لا تمتلك صلاحيات حصرية أو نهائية في التوصيف ، وأن هناك جهات عاملة أخرى ستعمد الى اجراء تقييم خاص بها لوضع ما .

ومن الناحية القانونية فان الدولة لا تستطيع عملياً منْعَ وضع ما من اكتساب مكانة الصراع المسلّح . وهكذا فان أي توصيف من جانب الدولة ستقوم به على مسؤوليتها . وحالما يتم الاعتراف بأن التوصيف الذي تقوم بها جهات فاعلة أخرى ينطوي على قدْر مساوٍ من الصحة ، فقد تتم ممارسة شيء من الضغط على الدولة لاعادة النظر في رأيها وذلك اضافة الى الشعور بآثار وجود صراع مسلح خارج حدود سلطة الدولة .

الدول الأخرى كأطراف ثالثة

يفرض القانون الانساني على الدولة التزامات مشتركة شاملة تكون في تنفيذها مصالح مشروعة لجميع الدول باسم المجتمع الدولي . وكما سبقت مناقشته فان محكمة العدل الدولية ذكرت في قضية «الملجأ» المبْدأ القائل ان لجميع الدول المعنية ، حقاً موضع اجماع في وصف الحقائق ما لم يُمْنحْ حق حصْري لاحدى الدول عن طريق معاهدة أو عن طريق قانون العادة . ولا يحتوي القانون الانساني تفويضاً حصْرياً بالحق في توصيف الأوضاع على أنها صراعات مسلحة ، فاتحاً الباب بذلك لامكانيّة حدوث توصيفات متَّفق عليها من جانب دول أخرى لا سيما اذا أخذنا في الحسبان ان لجميع الدول مصلحة في تطبيق القانون الانساني .

أما حق الدول الأخرى في اجْراء تقييماتها الخاصة بها للحقائق والبتّ بنفسها فيما اذا كان الوضع يصل الى درجة الصراع المسلح الذي يسمح بتطبيق القانون الإنساني ، فانه نابع بالطبع من الاستنتاج القائل أن الدولة المنخرطة بصورة رئيسة لا يمكن أن يكون لها حق حصريّ في التوصيف . وأما المؤلفون من أمثال ايريك كاسترين Erik Castren الذين يجدون أن لدولة رئيسية حقّاً حصْريّاً فانهم يرفضون بطبيعة الحال أي أساس لحق دول أخرى في توصيف الصراعات المسلحة . ويتمثل الأساس المنطقي المطروح لهذا الوضع في أن الدولة المحاربة في أفضل الأوضاع المساعدة على تقييم الحقائق وان التوصيف من جانب الدول الأخرى قد يتضارب مع حق الأطراف المتحاربة وقد يُدخل الفوضى والتشويش على القواعد التي يمكن تطبيقها . وتدل ممارسة دول أخرى في صراعات مسلحة ماضية على أنها لم تشعر بأنها ملتزمة بتوصيف الأطراف المتحاربة . بل انها عمدت الى توصيفها الخاص بها

للحقائق . وفي هذا الصدد فانه لا يتمّ تجاهل وضع الأطراف المتحاربة ، بل يعتبر ببساطة أحد العناصر الاثْباتية ذات العلاقة . ولتوضيح ذلك بمثال نقول إن دولاً كثيرة اعتبرت أن الأعمال القتالية التي بدأت في أفغانستان عام ١٩٧٩ شكّلت صراعها مسلّحاً دولياً بين افغانستان والاتحاد السوفياتي بينما أصرت افغانستان ان الأمر كان مجرد قمع لاضطرابات داخلية بمساعدة من القوات السوفياتية .

وقد شرعت الدول غير المشاركة في توصيفات مستقلّة للحقائق حتى في حالات الصراع المدني حيث يكون التدخل في الشؤون الداخلية «المدوّلة» لدولة ما في أوسع حالاته . وخلال الحرب الأهلية الاسبانية على سبيل المثال فان الإدارة الاسبانية الرسمية التي شكلها الجمهوريون لم تعترف أبداً بحق المحارب للقوات الوطنية الثائرة بقيادة فرانكو . ورغم ذلك فقد اعترفت المملكة المتحدة بأن القوات الوطنية كانت الحكومة الفعلية في جزء من الأرض الاسبانية ومَنحتْها ما ترتب على ذلك من حقوق الطرف المحارب . ثمة مثالٌ آخرٌ أحدث عهداً جاء في مذكرة من المستشار القانوني السويسري حول الصراع المسلّح في السلفادور . إذ يعمد المستشار القانوني في مذكرته الى بتّ موضوعي في طبيعة العمليات القتاليّة في السلفادور لا يساير تقييم الوضع من جانب اطراف في الصراع ، بل يتوصل بدلاً من ذلك الى استنتاج مؤداه أن البروتوكول الثاني قابل للتطبيق حقاً . وفي الصراعات المسلّحة الهادفة الى التحرير الوطني كما أشار المندوب الاسرائيلي في مؤتمر جنيف عام ١٩٧٧ ، من غير المحتمل ان تعترف الدولة المعنيّة بأنها عنصرية او استعمارية أو أجنبية ، أو تسلّم بأن حركة التحرير ممثّلة للشعب وبذلك قادرة على اصدار اعلان بموجب المادة ٩٦ (٣) من البروتوكول الأول . . ولكن قد تتقدم دول أخرى لتتبنّى هذه الأوصاف ، وقد فعل العديد منها ذلك في الماضي . وعلى سبيل المثال فقد اعترف عدد لا يستهان به من الدول بمنظمة التحرير الفلسطينية بما فيها النمسا واليونان والاتحاد السوفياتي ، وهذه امثلة قليلة فقط ، على أنها ممثلة الشعب الفلسطيني في الأراضي التي تحتلّها اسرائيل .

وفيما يتصل بالقانون الانساني فان التوصيفات التي تتقدم بها الدول الأخرى تشترك في العديد من ذات المشكلات التي تشوّه عمليات توصيف الذات . والأهمّ من هذا كله ان هذه التوصيفات تتم عادة بناء على اعتبارات سياسية محضة ، مع مسايرة كلامية فارغة للمعايير القانونية من أجل توصيف أية أوضاع بأنها صراعات مسلحة . وفي القانون الانساني فان

على الأطراف السامية المتعاقدة واجباً لضمان احترام «اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ . ويمكن تفسير ذلك بأنه واجب على كل طرف سامٍ متعاقد ان يطالب بتطبيق المعايير الانسانية في دولة هي أيضاً من بين الأطراف السامية المتعاقدة ، إذا شكلت العمليات القتالية في رأيه صراعاً مسلّحاً في تلك الحالة . وقد توجهت دول فعلاً بنداءات من هذا القبيل حينما سعت الى تأييد هذا الطرف أو ذاك في القتال . غير أن احتمال اعتبار عملية توصيف تدخّلاً في الشؤون الداخلية لدولة ما كان له أثر دافع الى فتور في الدول الأخرى ، كثيراً ما يثبّط التحديات الواضحة لعمليات توصيف الذات التي هي محل أخذ وردّ .

ان توصيفات العمليات القتالية من قبَل أية دولة تُعدُّ طرفاً ثالثاً ، تُلْزم تلك الدولة فقط ، ولا تلزم دولة منخرطة بصورة رئيسة أو أية جهة فاعلة أخرى . ولا يعني هذا بطبيعة الحال امكانية وجود آثار كبيرة لعملية التوصيف سواء على الصعيد الوطني أو الدولي . وهناك نتيجة تحقيق مفادها أن هناك صراعاً مسلّحاً دولياً يحدث في يوغوسلافيا السابقة على سبيل المثال ، أعطت النمسا والدنمارك وسويسرا صلاحية بموجب المادة ١٤٦/١٢٩/٥٠/٤٩ من اتفاقيات جنيف والمادة/٨٦ من البروتوكول الأول لمحاكمة أفراد محتجزين لديها على انتهاكات خطيرة للمواثيق والبروتوكول جرى ارتكابها في يوغوسلافيا .

وقد طرحت بعض اقتراحات مؤيّدة لاعطاء أهمية أكبر في القانون الانساني من أجل تقديم الدول لتوصيفات بحكم ان هذه الدول أطراف ثالثة . وفي مؤتمر الخبراء الذي سبق مؤتمر جنيف عام ١٩٧٧ تمثَّلَ أحد الحلول المقترحة لمشكلة التوصيف الذاتي في حالات الصراع الداخلي في أن اعتراف دول عديدة أخرى بمكانة الطرف المحارب من شأنه أن يكون بمثابة دليل على أن العمليات القتالية كانت تسمح بتطبيق القانون الانساني . ولم يتبنَّ المؤتمر الاقتراح . وجادل بعض المؤلفين قائلين إنه حتى في ظل القانون الموجود ، فان اعتراف عدد من الدول بحركة تحرير وطني من شأنه أن يشكّل دليلاً على قدرة الحركة بموجب البروتوكول الأول الذي يمكن أن تعتمد عليه الجهة المعنية في القبول باعلان بموجب المادة ٩٦(٣) . وعلى الأرجح فبما انه من الواجب تطبيق المادة/١ (٤) لأول مرة ، فان الدولة المودع لديها ستتخذ موقفاً حيادياً مشابهاً لما اتخذته في الماضي عندما حاولت حركات التحرير الوطني أو الحكومات غير المعترف بها التصديق على اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ . وعندما حاولت الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التصديق على الاتفاقيات عام ١٩٦٠ ، عمدت الحكومة

السويسرية ببساطة الى نقل الوثيقة الى الأطراف السامية المتعاقدة مشفوعة بمذكرة مضمونها انها لم تكن بذلك تعبّر عن رأي حول قدرة الحكومة المؤقتة على التصديق على الاتفاقيات .

وعمليات التوصيف التي تقوم بها دول بحكم أنها أطراف ثالثة عمليات مكنة ويمكن أن تكون لها آثار قانونية داخل وخارج نطاق صلاحية الدولة الواصفة . غير أن ذلك لا يحلّ مشكلة عدم الرغبة من جانب دولة منخرطة مباشرة في صراع مسلح في قبول هذه التوصيفات ،ذلك لأن مبدأ المساواة بين الدول يقتضي أن تكون التوصيفات المتوافقة ذات صلاحيات متساوية ، تاركة للدولة المشاركة مجالاً لسيطرة لا يستهان بها على تطبيق القانون الانساني في أراضيها . وفي اسلوب مشابه لأسلوب الدول المشاركة نفسها بصورة مباشرة في القيام بعمليات توصيف ذاتي ، فان دولاً أخرى تقوم بتوصيفات على مسؤوليتها الخاصة ، ويمكن تحميلها مسؤولية هذه التوصيفات اذا ثبت خطأ تقييماتها فيما بعد وذلك بقرار ملزم من هيئة دولية أو هيئة تحكيم .

الأجهزة السياسية للمنظمات الدولية والاقليمية

التوصيف الذي تقوم به الهيئات السياسية : كثيراً ما تعبّر الأجهزة السياسية للمنظمات الدولية والاقليمية عن آراء تبلغ حد وصف مواقف معينة بأنها صراعات مسلّحة . وكانت أبرز الهيئات التي دأبت على فعل ذلك هي الجمعية العام للأمم المتحدة ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية .

أما الجمعية العامة فكانت نشطة الى حد بعيد منذ الجزء الأخير من عقد الستينات في وصف اوضاع معينة بأنها صراعات مسلحة والمطالبة بتطبيق المعايير ذات العلاقة من القانون الانساني . وتمكنت الجمعية بين حين وآخر من توصيف كل نوع من أنواع الصراع المسلّح ، موفّرة بذلك مجال استخدام سلسلة كاملة من القواعد والأنظمة الانسانية . وعلى النقيض تماماً من التوصيفات التي قامت بها بعض الدول الرئيسة المشاركة ، فقد وصفت العمليات القتالية في افغانستان والحرب العراقية الكويتية ووجود اسرائيل في مرتفعات الجولان وغيرها من المناطق بأنه صراع مسلح بين الدول أو احتلال عسكري .

وكثيراً ما أبدت الجمعية العامة اهتماماً بالنضالات من أجل التحرير الوطني ، معتبرةً

إياها صراعات دولية مسلحة حتى قبل تبنّي البروتوكول الأول . ولهذا فقد طالبت بتطبيق كامل لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ في الصراعات التي حدثت في روديسيا الجنوبية ، وأنْغولا وموزمبيق وغينيا بيساو . ومنذ تبنّي البروتوكول الأول ، وصَفَت العديد من الصراعات بأنها تقع ضمن تعريف المادة ١ (٤) المنطوية على كفاح من جانب أحد الشعوب ضد نظام حكْم عنصري أو استعماري أو أجنبي سعياً من الشعب وراء تعزيز حقه في تقرير المصير . فقد طالبت الجمعية على سبيل المثال مراراً وتكراراً بتطبيق البروتوكول الأول في الصراع في ناميبيا من أجل التحرير الوطني . كما تبنّت الجمعية العامة نهج الاعتماد على الاعتراف بحركات التحرير من قبل منظمة الوحدة الافريقية وجامعة الدول العربية من أجل اعطائها صفة مراقب في الأمم المتحدة . وكما سبق ذكره فقد بدأ هذا النهج في اللجنة الاقتصادية الخاصة بافريقيا في اوائل عقد السبعينات ، ولم يدر هناك أي بحث على الاطلاق في الجمعية العامة للحكمة الكامنة وراء هذا التفويض للسلطات الى المنظمات الاقليمية كما لم يناقش الأساس القانونيُّ لهذا التفويض . وفي السياق الدقيق المحدَّد لتطبيق القانون الانساني ، خلعت الجمعية العامة وصف حركات التحرير الوطني التي هي «الممثل الوحيد للشعب» ليس فقط على منظمة شعب جنوب غرب افريقيا SWAPO (منظمة سوابو) في ناميبيا كما اعترفت بها منظمة الوحدة الافريقية ، بل منحت هذه الصفة أيضاً لجبهة البوليساريو في الصحراء الغرْبية وعلى فريتيلين FRETILIN في تيمور الشرقية ، وهما حركتان لم تعترف بهما أية منظّمات اقليمية . كما عبرت الجمعية العامة أيضاً عن آراء تجاه الطابع التمثيلي لاحدى حركات التحرير الوطني ، اذ وصفت حركة يونيتا UNITA بأنها حركة «قطّاع طرق مجرمين» .

وأخيراً أعطت الجمعية العامة وصف الصراعات المسلّحة غير الدولية لعدد من الأوضاع التي لم تعتبر فيها دولة من الدول العمليات القتالية الجارية على أرضها شيئاً أكثر من كونها توتّرات واضطرابات داخلية . وبناءً على ذلك فقد دعت الجمعية بورما لتطبيق المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ على النّزاع المدني في ذلك البلد . وطالبت بتطبيق كل من المادة الثالثة المشتركة والبروتوكول الثاني على الصراعات المسلحة غير الدولية في السلفادور والسودان .

وفي مجال المقارنة بالجمعية العامة كان مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أكثر خضوعاً

بكثير في اعطائه لمواقف معيّنة صفة الصراعات المسلّحة التي تدعو الى تطبيق القانون الانساني . وقصر المجلس اجراءاته في هذا المقام على الصراعات المسلّحة بين الدول ، دون الالتفات أبداً الى الصراعات المسلّحة المطالبة بالتحرير الوطني أو الى الصراع غير الدولي . وفي مناسبات متعددة ذكّر مجلس الأمن اسرائيل بأن وجودها في مرتفعات الجولان والمناطق الأخرى الخاضعة لسيطرتها منذ عام ١٩٦٧ يشكّل احتلالاً عسكرياً تحكمه اتْفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ ، مناقضاً بذلك الموقف الاسرائيلي القائل إن اتفاقيات جنيف لا تنطبق على مثل هذا الوجود . وبالمثل ففي رفضه لادعاء العراق في شهر آب (أغسطس) عام ١٩٩٠ بأن العراق قام بضم الكويت ، ذكر مجلس الأمن في قراره رقم ٦٧٠ (١٩٩٠) إن اتفاقية جنيف الرابعة تنطبق انطباقاً تاماً على الاحتلال العراقي للكويت . وأخيراً أكد المجلس أيضاً انطباق اتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ على العمليات القتالية . التي كانت تجري على أرض يوغوسلافيا السابقة .

وتحتل منظمة الوحدة الافريقية مكاناً خاصّاً في أية مناقشة للتوصيف في القانون الدولي لأنها هي المنظمة الوحيدة التي تمتلك هيئة متخصصة دائمية يتمحور عملها حول الاعتراف بحركات التحرير الوطني ودعمها . وقد أسست منظمة الوحدة الافريقية اللجنة من أجل تنسيق تحرير افرريقيا أو «لجنة التحرير» في عام ١٩٦٣ لهدف محدد وهو تمويل وتنسيق حركات النضال من أجل التحرير الوطني في افريقيا . وهي لا تسعى مباشرة الى الاسهام في تنفيذ القانون الانساني ، بل كما سبق ، تبيانه ، الى أن اعتراف منظمة اقليمية بحركات التحرير يمكن أن يكون له أثر غير مباشر على امكانية تطبيق البروتوكول الأول عن طريق اثبات أن حركةً ما ممثلة لشعب يحارب من أجل تقرير المصير (المادة ٩٦(٣)) . وقد اعترفت لجنة التحرير بثلاث عشرة حركة مختلفة في افريقيا معتمدةً بذلك على مجموعة من المعايير التي تعكس اهداف منظمتها الأمّ وهي : أن الحركة يجب أن تكون ممثلة لشعب بأكمله ، وأن تكون منظمةً من الناحية العسكرية والسياسية وأن تقوم بعمليات عسكرية فعالة . أما سلامة أراضي أعضاء منظمة الوحدة الافريقية فأمر أساسي بحيث أن الحركات التي مثّلت تهديداً بالتقسيم مثل الحركات في بيافْرا أو كاتنغا أو اريتريا أو السودان لم تحظ باعتراف المنظمة . أما مدى الدقة التي تطبّق فيها هذه المعايير فأمر موضع جدل ، لأن المنظمة اعترفت بكثير من حركات التحرير الوطني التي لا تشارك مشاركة نشطة في عمليات

عسكرية مثل حركة مولينكو MOLINACO في جزر القمر أو حركة SPUP في جزر سيشل . أما جامعة الدول العربية فليس لديها جهاز موازٍ للجنة التحرير التابعة لمنظمة الوحدة الافريقية ؛ ولم تعترف الا بحركة تحرير وطني واحدة التي هي منظمة تحرير فلسطين ممثلاً للشعب الفلسطيني .

وببساطة ووضوح ، فان الهيئات السياسية تعبّر عن آراء حول الطابع القانوني لوضع معين بوصفه صراعاً مسلحاً - وكثيراً ما يأتي ذلك التعبير على شكل اشارة واضحة للمعايير القابلة للتطبيق - كما أنها تطالب بتطبيق مجموعة من القواعد الانسانية . وهكذا ينشأ السؤال التالي : ما هي طبيعة هذا النوع من القرارات وأثرها القانوني في اطار القانون الإنساني؟

طبيعة التوصيف وأثره : كانت القرارات التي تتخذها الأجهزة السياسية التابعة للمنظمات الدولية تعتبر أحياناً علاجاً ممكناً للمشكلات التي تحيط بالحاجة الى عملية توصيف فعالة تعلن أن بالامكان تطبيق القانون الانساني بصورة كاملة على موقف أو وضع معيّن . وللمصادر المحتملة لهذه الصلاحية بالنسبة للهيئات السياسية علاقة بما يحدثه هذا النوع من البيانات في امكانية تطبيق القانون الانساني .

وقد اقتُرح في مؤتمر جنيف عام ١٩٤٩ في المناقشات التي دارت حول المادة الثالثة المشتركة أن بالامكان اعتبار أحد الأوضاع صراعاً مسلحاً غير دولي بصورة تلقائية اذا وصفته الجمعية العامة أو مجلس الأمن بأنه تهديد للسلام والأمن الدوليين بموجب الفصْل السابع .من ميثاق الأمم المتحدة . وتراجعت الحاجة الى التوصيف نوعاً ما عندما تمّ التخلي عن فكرة التطبيق الكامل لاتفاقيات جنيف على الصراعات الداخلية . وعادت الفكرة ذاتها الى الظهور على السطح مرة أخرى في مؤتمري خبراء الحكومات اللذين سبقا مؤتمر جنيف عام ١٩٧٧ . فقد اقترح هناك أن بالامكان حل المشكلات المحيطة بتحديد الصراعات المسلحة غير الدولية والصراعات الهادفة الى التحرير الوطني وغيرها ، وذلك عن طريق جعل الجمعية العامة بمثابة قاضٍ للبَتّ فيما اذا كانت العمليات القتالية أكثر من مجرد اضطرابات وتوتّرات داخلية ، واذا كان الأمر كذلك ، فهل كانت تلك العمليات تشتمل على كفاح يقوم به شعب ضد السيطرة الاستعمارية أو الاحتلال الأجنبي أو ضد نظام حكم عنصري . وقد جاء رد بالاعتراض على ذلك بالقول أن صلاحية الأمم المتحدة وبالدرجة الأولى صلاحية

مجلس الأمن مقصورة على البتّ في وجود تهديد أو انتهاك للسلام والأمن العالميين ، وأنها لا تمتد بحيث تشمل الاعلان أن القانون الانساني قابل للتطبيق على أي صراع مسلّح مهما كان نوعه . وقد أشار الممثل الخاص للأمين العام أنه بغضّ النظر عن الفصل السابع ، فان ميثاق الأمم المتحدة ينصّ على أن أحد أهداف المنظمة هو تعزيز كل من السلام وحق تقرير مصير الشعوب (المادة ١(٣) و ٥٥ – ٥٦) تاركاً الباب مفتوحاً لتوصيف مختلف الأوضاع بأنها صراعات مسلحة . رغم الاعتراف بأهمية هذه القضية ، فقد رُفض شرط في المؤتمر يتصل تحديداً بعملية التوصيف الصادرة عن الأمم المتحدة ، وكان السبب الرئيسي لذلك الرفض هو التخوّف من حالات التأخير الطويلة ، والطابع السياسي لمجريات الأمور في الأمم المتحدة ، علاوة على ما تتصف به الصراعات المسلحة ولا سيما الصراعات الداخلية من تعقيد فعليّ .

وربما كان بالامكان تفسير المادة ٨٩ من البروتوكول الأول بأنها توفّر أرضية لتدخل الأمم المتحدة على شكل توصيف . وقد تم تخفيف مفعول هذه المادة التي اقترحت في البداية كشرط يُخضع القيام بعمليات انتقامية من جانب الأطراف المتحاربة لسلطة مجلس الأمن ، فأصبحت تحتوي على عملية حثّ شديدة الغموض للدول من أجل التعاون مع الأمم المتحدة في حالات الانتهاكات الخطيرة للبروتوكول أو للاتفاقيات . ومفهوم «الانتهاكات الخطيرة serious violations أوسع من مفهوم «حالات الخرق الخطيرة grave breaches وطبقاً لتعليق لجنة الصليب الأحمر الدولية على البروتوكول ، فان من شأن هذا المفهوم أن يشمل انتهاكات على المستوى العالمي للبروتوكول والاتفاقيات مثل رفض لا مبرر له بالاقرار بأن وضعاً ما يشكل صراعاً مسلحاً . وقد اقترحت لجنة الصليب الأحمر الدولية ان من جملة الاجراءات الممكنة التي تتخذها الأمم المتحدة حول انتهاك خطير ، تبنّي قرار يتطلب تطبيق البروتوكول أو الاتفاقيات على أعمال قتالية معيّنة . وقد امتنعت دول عديدة عن التصويت الى جانب المادة ٨٩ بسبب ما اعتبرته صياغة مفرطة في الغموض وانعدام الدقة ، كما عبّرت عن مخاوف خطيرة حول اعطاء الأمم المتحدة صلاحية الرد بهذا الأسلوب على الانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني . ومع أن بالامكان التعاطف مع مسعى لجنة الصليب الأحمر الدولية الرامي الى الاستفادة القصوى من اقتراح مرفوض لتنظيم العمليات الانتقامية ، فانه لا مبرر لأن يتضمّن نداءٌ نُصْحيٌّ للتعاون مع الأمم المتحدة وجوب الامتثال لتوصيف المنظمة

للأوضاع بأنّها صراعات مسلّحة . وحتى لو سلمنا بأنه كان في مقدور مؤتمر عام ١٩٧٧ مَنْحُ صلاحيات اضافية لمجلس الأمن أو الجمعية العامة ، إلا أنه لم يفعل ذلك في تبنّي المادة ٨٩ من ا لبروتوكول الأول .

وفي النهاية لم يكن بالامكان التوصّل الى اجماع في مؤتمر عام ١٩٧٧ لصالح نصّ يوضحُ أثر القرارات العديدة التي تبنتها مختلف الأجهزة السياسية للأمم المتحدة في توصيف الأعمال القتالية بأنها صراعات مسلحة واعلان امكانية تطبيق اتفاقيات جنيف أو البروتوكولات . وتشكل مناقشات المؤتمر وشروط المعاهدة المتصلة بعلاقة توصيف الهيئات السياسية للأمم المتحدة بالقانون الإنساني ، أوسع الاعتبارات نطاقاً لدور هذه الهيئات في تصنيف المواقف الفعلية وفق أحكام القانون الانساني . وكما سبق ان ذكرنا ، فان اعتراف المنظمات الاقليمية بحركات التحرير الوطني ، كان مدار تفكير كشرط ممكن لتطبيق البروتوكول الأول ، غير أنه لم يتم ادخال شرط من هذا القبيل في النهاية . وفي عرض بعض المؤلفين للصلاحيات العامة للهيئات السياسية ومكانتها كتجسيد لمجتمع الدول ، فانهم يتوصلون مع ذلك الى استنتاج مفاده أنه رغم عدم وجود نصّ محدد في غالبية الوثائق ذات العلاقة ، فان للتوصيفات التي تقدّمها هذه الهيئات قوة ملزمة للدول . وتتجمع العناصر السياسية والقانونية والمؤسسية لدحض هذا الموقف .

وفي معرض تناول قضية ما فإنّه اذا كان يجب وصف وضع معيّن بأنّه صراع مسلّح من اجل امكانية تطبيق القانون الانساني ، فان اعتبارات سياسية في الأساس هي التي توجّه الأجهزة السياسية للمنظمات الدولية مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة . ويصدق القول ذاته على اعلان اصدرته منظمة الوحدة الافريقية مفاده أن حركة التحرير الوطني ممثلة لشعب أو أن الأعمال القتالية تشكّل صراعاً مسلحاً . ويفسّر هذا العامل السياسي الحقيقة القائلة ان اعتراف الدول أو الحكومات بالأمم المتحدة لا يعني ضمناً اعتراف تلك الدول أو يجبرها على الاعتراف بدول أعضاء في تلك المنظمة . وهكذا فانه كان بامكان الدول العربية مساكنة دولة اسرائيل في الأمم المتحدة دون الاعتراف بوجود اسرائيل . ومماثلة فان اعتراف الجمعية العامة بحركة تحرير وطني كممثل لشعب لا يلزم الدول الأعضاء في الأمور المتعلقة بتطبيق المادة ١ (٤) من البروتوكول الأول . فعلى سبيل المثال رفضت المملكة المتحدة واستراليا بصراحة اعتراف الجمعية العامة المتكرر بمنظمة سوابو على أنها حركة تمثل الشعب الناميبي .

وينسحب ذلك على توصيف الجمعية العامة لوضع بأنه صراع مسلّح ينطبق عليه القانون الانساني . وفي استحضار الجمعية للقانون الانساني فانها لا تستطيع البتّ فيما اذا كانت المجموعة من المعايير تنطبق قانونياً على الحقائق ، بل أنها تستخدم اتفاقيات جنيف والبروتوكولات مصادر لأبسط الاعتبارات الانسانيّة التي يجب أن تشعر الحكومات بأنها ملزمة أدبيّاً بها في جميع المواقف . وبعبارات بسيطة ، فان للآليات القانونية والسياسية على المستوى الدولي مضامين مختلفة باختلاف الدول وان كانت تلك المضامين أحياناً متداخلة أو متوافقة . فقرار الجمعية العامة القاضي بأن الصهيونية نوع من العنصرية لا يعني أنه يجب اعتبار اسرائيل من الناحية القانونية نظاماً عنصرياً لأغراض المادة ١ (٤) من البروتوكول الأول وفقاً لما طالب به ممثل منظمة التحرير الفلسطينية في مؤتمر جنيف عام ١٩٧٧ . ولا يعني ذلك انتقاصاً من قيمة تصميم الجمعية على وجوب اشعار أية دولة بأنها مجبرة على تطبيق الاتفاقيات أو البروتوكولات ، لأن من غير الواضح أبداً ، اذا أخذنا في الحسبان تخلف النظام القانوني الدولي بشكل عام ، أن الآليات السياسية أقل فعالية من الآليات القانونية اجمالاً .

وتنطبق هذه الملاحظات عن الطابع السياسي لقرارات الجمعية العامة على مجلس الأمن بقدر مساوٍ . فقرارات المجلس أيضاً ذات طابع سياسي في جوهرها كما يتبيّن بوضوح من اجراءاته المتّبعة في التصويت ، والشاملة لحق النقض (الفيتو) الجافي للمساواة . كما يجب عدم النظر اليها على أنها رأي قانوني ملزم لجميع الدول عندما يأتي الأمر الى البتّ في وجود صراع مسلّح . ومن الأمور التي يختصّ بها مجلس الأمن هو صلاحيته بموجب المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة في تحديد وجود تهديد أو خرق للسلام الدولي أو عمل عدواني . وكما لوحظ في مؤتمر خبراء الحكومات لعام ١٩٧١ فان البتّ في وجود تهديد من هذا القبيل وتوصيف موقف من المواقف بأنه صراع مسلّح لا يتطابقان بالضرورة . فقد اشتملت التهديدات الماضية للسلام الدولي على انتهاكات شديدة لحقوق الانسان لم تنطو على عمليات قتالية دولية أو داخل الدولة ذاتها من قبيل الأحداث التي وقعت في هاييتي والتي أدّت الى تبنّي القرار رقم (٨٤١) لعام (١٩٩٣) . ويبدو أن قرارين أصدرتهما محكمة العدل الدولية مؤخراً وهما لوكيربي (قرار مؤقت) وتطبيق اتفاقية الإبادة الجماعية (اجراءات مؤقتة) ، يوحيان بأنه لا تكاد توجد قيود على استنساب مجلس الأمن في تحديد ما يشكّل

تهديداً للسلام والأمن الدوليين وطلب أية اجراءات علاجية يراها مناسبة بما في ذلك تطبيق اتفاقيات وبروتوكولات جنيف . وعلى سبيل المثال اعلن مجلس الأمن في القرار رقم ٦٧٠ (١٩٩٠) الذي كان يتصرف بوضوح طبقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ، ان الوضع الذي يكتنف الغزو العراقي واحتلال الكويت محكوم باتفاقيات جنيف . ويقع الأصل المعياري لقرار من هذا النوع بصورة كليّة داخل الميثاق وليس ضمن نطاق القانون الانساني الدولي . والفصل السابع هنا هو السيف الذي يسمح لمجلس الأمن باستئصال العقد الصعبة التي قد ينطوي عليها التوصيف . ولا يوجد أثر ملزم لأي قرار يتخذه مجلس الأمن مستنداً فيه الى أي مرجع غير الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة للدولة أو الدول المشاركة أو الدول الأخرى بوصف هذه الأخيرة أطرافاً ثالثة .

وقد ناقشت محكمة العدل الدولية طبيعة عملية صنع القرار في كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن وذلك في رأيها الاستشاري الذي أصدرته حول قبول دولة في الأمم المتحدة . وتركّز السؤال حول ما اذا كانت الدول الأعضاء في تصويتها لصالح أو ضد قبول دولة في الأمم المتحدة ، تستطيع أن تأخذ في الحسبان عناصر غير تلك المدرجة في المادة الرابعة من الميثاق بما في ذلك عناصر سياسية بَحْتة . وانقسم المجلس انقساماً حاداً عند التصويت حيث صوّت ستة مقابل تسعة ، وكان من رأي الأكثرية أنه على الرغم من طبيعتهما كهيئتين سياسيتين ، فان الجمعية العامة ومجلس الأمن كانا يتمتعان بوظيفة شبه قضائية بموجب الميثاق ، ولذا كان ملتزمين بالاحجام عن دراسة عناصر ليست داخلة ضمن الشروط الضرورية والكافية المدرجة ضمن المادة الرابعة . وخالف المنشقون هذا الرأي بقوّة قائلين إن للجمعية والمجلس الحق كل الحق في الاعتماد على العوامل السياسية في اتخاذ القرارات السياسية مثل قبول الدول الجديدة كأعضاء أو رفضها . وحتى مع التسليم بصحة موقف الأغلبية الأكثر تقييداً ، فانه ينطبق بدقة على مهام موكلة تحديداً لهذه الهيئات ولا ينطبق على اجراءات جرى تنفيذها بموجب صلاحياتها العامة . وبعبارة أخرى فانه اذا كانت هذه الهيئات مقيدة بهذا الشكل في مسائل مثل قبول الجمعية العامة لأعضاء جدد ، أو الاعلان من جانب مجلس الأمن عن وجود تهديد للسلام ، فانها ليست مقيدة الى هذا الحد عند وصف وضع ما بأنه صراع مسلّح . . وفي القيام بالوظيفة الثانية فان الهيئات السياسية في الأمم المتحدة تقوم بمهمة سياسية يجب أن لا تكون لها اثار مشابهة لعملية توصيف تقوم بها

هيئة قضائية . وكما لاحظت محكمة العدل الدولية في قضية «نيكاراغوا (السلطان القضائي والتسليم بصحة شيء) فان هاتين الوظيفتين «منفصلتان لكنهما متكاملتان» . وهكذا فان مسألة توصيف الأوضاع في ظل القانون الانساني لا تثير مشسكلات مشابهة لتلك التي أثارتها قضيتا لوكربي وتطبيق الاتفاقية حول الإبادة الجماعية .

وعلى الصعيد العام جداً فان المهام شبه القضائية والمهام التشريعية للأجهزة السياسية التابعة للمنظمات الدولية مترابطة بصورة وثيقة . ومن الحتمي أن ينجم عن تطبيقات مجموعة من الأحكام على حقائق معينة خلق حكْم جديد وأكثر تحديداً على غرار تطور القانون العام في قانون البلديات الأنجلوأمريكي . وما ذامت هناك مقاومة لاعتبار قرارات الأجهزة السياسية تعمل على ايجاد قانون وضعي ، وليس مجرد «قانو ليّن» تطلّعي ، فانه لا يمكن قبول هذه القرارات على أنها قرارات ملزمة قانونياً للدول ، وهكذا فان التوصيف الذي تقوم به ال أجهزة السياسية «توصيف ليّن» ولا يفرض في حد ذاته أي التزام على الدول الأعضاء .

الهيئات المستقلة

ووجهت أيضاً أنواع أخرى من الهيئات المتخطّية للحدود القومية والمعنية بمراعاة القانون الانساني باضطرارها الى وصف أوضاع معيّنة بأنها صراعات مسلّحة . وتتفاوت هذه الهيئات كثيراً من حيث المكانة والبنْية ، لكن هناك ملمحاً واحداً مشتركاً بينها وهو أنها لا تخضع بشكل مباشر لمصالح الدول . ومن بين هذه الهيئات المتخصصة هناك اثنتان من أوفرها حظاً في احتمال ترشيحها للقيام بدور نشط في وصف وضع من الأوضاع بأنه صراع مسلّح من نوع ما وهما اللجنة الدولية للصليب الأحمر ، واللجنة الدولية لتقصّي الحقائق . ومع أنه يوجد بعض الهيئات المتخصصة الأخرى التي يمكن تكليفها باعطاء رأي حول طابع صراع من الصراعات ، ومن بينها محكمة العدل الدولية ، إلا أن من غير المحتمل أن تقوم هذه الهيئات بدور بارز في تطبيق القانون الانساني .

وليست اللجنة الدولية للصليب الأحمر منظمة دولية لكنها اشبه ما تكون بهيئة هجينة أو مولّدة مكوّنة من أفراد عاديين ، بيد أنها تحظى بشخصية دولية الطابع حسب الاعتراف بها

في اتفاقيات وبروتوكولات جنيف . والدور الذي تتصوّره هذه الوثائق تحديداً للجنة الدولية للصليب الأحمر دور يتمثّل في حماية ضحايا الصراعات المسلحة ومساعدتهم . ولا يوجد أي نصّ في اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها يحدد بوضوح دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في توصيف وضع ما بأنه صراع مسلّح . وكان نصّ كهذا موضع دراسة في مؤتمري خبراء الحكومات عا ١٩٧١ وعام ١٩٧٢ طُرحت فيها اقتراحات بتضمين البروتوكول الأول مادة تعطي اللجنة الدولية للصليب الأحمر سلطة أو صلاحية استنسابية لاتخاذ قرار لن يكون ملزماً حول ما اذا كان هناك صراع مسلح يجري في منطقة معيّنة . وعلى أي حال فقد عارضت اللجنة في الواقع هذه الاقتراحات التي لم تتم متابعتها بعد ذلك اطلاقاً .

وقد عبرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بين حين وآخر عن آراء حول الأساس القانوني لوساطتها . فعلى سبيل المثال في رد على المؤتمر الدولي للصليب الأحمر ارتأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر ان المادة الثالثة المشتركة تنطبق في افغانستان واوغادين والصحراء الغربية . وفي الحديث عن أوضاع أخرى كالحرب بين ايران والعراق وغزو العراق للكويت والقتال في البوسنة والهرسك دعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر الى مراعاة المعايير الانسانية ، واصفة بصورة ضمنيّة هذه الأوضاع بأنّها صراعات مسلّحة . ومع ذلك فان السياسة العامة التي تنتهجها اللجنة الدولية للصليب الأحمر هي الاحجام عن توصيف الأوضاع التي تتدخّل فيها . وعلى حد قول رئيسها الكسندر هاي Alexandre Hay فان «الهمّ الأول للجنة الدولية للصليب الأحر هو حماية الضحايا وعدم تقديم تعريفات قانونية للأوضاع المنطوية على صراعات أو تحديد وضع ومكانة الأشخاص الذين تتم حمايتهم . علاوة على ذلك فان اللجنة الدولية للصليب الأحمر على معرفة تامة بأنها لا تملك الصلاحية ولا القوّة لفرض آرائها في هذه الأمور» ولنأخذ مثالين اثنين فقط لنرى كيف تؤيد السجلات هذه السياسة : فقد كُلّفت اللّجنةُ بزيارة الأسرى في كينيا عام ١٩٥٧ وأفغانستان عام ١٩٧٩ دون الاشارة تحديداً الى وضعهم كأسرى حرب أو طبيعة الأحداث التي تقع في هذين البلدين . وتقوم لجنة الصليب الأحمر الدولية بزيارة السجناء السياسيين في أوقات السلم وكذلك في أوقات الحرب وتقدم الاغاثة للعديد من أوضاع الأزمات بما في ذلك الكوارث الطبيعية بحيث أن مجرد حضورها في وضع معيّن لا يمكن النظر اليه على أنه توصيف لذلك الوضع بأنه صراع مسلّح . وبالنسبة للجنة الصليب الأحمر الدولية فان كون

تدخلها لا ينطوي على عملية توصيف ضمنية أو صريحة يعتبر أمراً أساسياً بالنسبة لوظيفتها الأولى وهي تقديم المساعدة ، وهي مهمة تعتبرها اللجنة غير متطابقة مع المهمة الهادفة الى فرض تطبيق القانون الانساني . وهكذا فمن غير المحتمل أن تقوم لجنة الصليب الأحمر الدولية بأي دور منتظم في توصيف الصراعات المسلّحة .

أما اللجنة الدولية لتقصّي الحقائق ، وهي أول هيئة دولية دائمية مكلفة تحديداً بتنفيذ القانون الانساني فقد انشئت بموجب المادة /٩٠ من البروتوكول الأول . وخرجت اللجنة الى حيّز الوجود في شهر حزيران (يونيو) عام ١٩٩١ ، وذلك بعد أشهر قليلة من صيرورة كندا الدولة العشرين التي أعلنت عن قبولها لصلاحيات هذه اللجنة . وطبقاً لشروط المادة/٩٠ (٢) (٦) (ط) يحق للجنة التحقيق في أي ادعاء بوجود «خرق خطير حسب التعريفات الواردة في الاتفاقيات وفي هذا البروتوكول أو انتهاك خطير لهذه الاتفاقيات أو هذا البروتوكول» ارتكبتها دولة طرف كانت قد قبلت بأهلية اللجنة . وبينما يوجد تعريف دقيق لعمليات الخرق الخطيرة grave breaches في اتفاقيات جنيف (المادة ١٤٧/١٣٠/٥١/٥٠) والبروتوكول الأول (المادة/١١ (٤) والمادة ٨٥) ، فان تعريف «الانتهاكات الخطيرة serious vi-olations» يظهر لأول مرة في البروتوكول الأول دون أية اشارة واضحة الى ما يمكن أن يحمله محتواه . ويتضح من صياغة عبارات النصّ أن «الانتهاكات الخطيرة مفهوم أوسع نطاقاً من «الخروقات الخطيرة» . وفي معرض تعليق لجنة الصليب الأحمر على البروتوكول الأول فانها تشير الى أن الانتهاكات الخطيرة تشمل من بين أمور أخرى الانتهاكات «العالمية» للاتفاقيات والبروتوكولات ، الأمر الذي يمكن نعته بأنه توصيفات في غير محلّها لوصف ما لدرجة تنكر قابلية القانون الانساني للتطبيق . وقد ارتأى آخرون انه بينما تمثّل الخروقات الخطيرة اساءات تُعْزى للمرتكب الفرد وللدولة ، مؤدية الى مسؤولية فردية كما تراها الاتفاقيات والبروتوكول ، فان الانتهاكات الخطيرة أفعال لا يمكن نسبتها للدولة بصورة حصرية ، ولن تترتب عليها مسؤولية فردية ويتوافق هذا أيضاً مع تفسير الانتهاكات الخطيرة على أنها تشمل التوصيف غير الملائم ، مع الأخذ في الحسبان ان هذا فعل من أفعال الدول وليس من أفعال الأفراد .

وحتّى لو سلّمنا بان الانتهاك الخطير يجب تفسيره بأنه يشمل مسألة التوصيف ، فان هناك عوامل ثلاثة تتجمع معاً لتقوّض الاسهام المحتمل للجنة الدولية لتقصّي الحقائق في

هذا المقام . فأولاً : أن أهلية اللجنة لا تمتد لتشمل انتهاكات البروتوكول الثاني المادة (٩٠ (٢) (٦) (ط) ، والبروتوكول الأول) ، كما أن مفهوم «الخرق الخطير» الضيّق التعريف لا يشمل انتهاك المادة المشتركة الثالثة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ . وبناء عليه فان تطبيق القانون الانساني في الصراعات المسلّحة الذي تتكرر فيه أكثر من غيره الخلافات حول التوصيف ، يبدو مستبعداً من الأهلية العامة للجنة بموجب المادة ٩٠ (٢) (٦) . غير أن المادة ٩٠ (٢) (د) في الاشارة الى كل من الأوضاع الأخرى» مقابل «الخرق الخطير» و«الانتهاك الخطير» (في المادة ٩٠ (٢) (ج) (ط) و «أطراف في الصراع» مقابل «الأطراف السامية المتعاقدة» (في المادة ٩٠ (٢) (أ) - تفتح باباً يمكن من خلاله للجنة توسيع نطاق صلاحياتها لتشمل الصراعات المسلّحة غير الدولية . لكن الفتحة ضيقة من حيث أنها تُخضع أهلية اللجنة لموافقة أطراف أخرى في الصراع . وكبديل عن ذلك فان بالامكان تفسير مفهوم «انتهاكات خطيرة» في المادة ٩٠ (٢) (7) (ط) طبقاً لقرار مجلس الأمن رقم ٩٩٥ (١٩٩٤) ، حول انشاء محكمة جنايات دولية من أجل رواندا لتشمل انتهاكات الفقرة المشتركة الثالثة من اتفاقيات جنيف . وبدعم لهذا التجديد الجريء من جانب مجلس الأمن ، فان بامكان اللجنة توسيع نطاق صلاحياتها العامة لتشمل المادة المشتركة الثالثة ، وبشكل أكثر عمومية ، الصراعات المسلحة غير الدولية .

أما العنصر الثاني الذي يعمل على تعقيد دور اللجنة الدولية لتقصّي الحقائق فيتعلق بصلاحية البدء في عملية تحقيق . وبعد مناقشات طويلة في مؤتمر جنيف رفضت أكثرية الدول الفكرة القائلة ان بامكان اللجنة البدء تلقائياً بعملية تحقيق وبموجب أحكام المادة ٩٠(٢) فان الاجراء اجراء دوليي بينيّ بالضرورة . ويمكن البدء في التحقيق اما بناء على طلب أية دولة ، ليس من الضروري أن تكون طرفاً في الصراع ، تكون قد قبلت بأهلية اللجنة فيما يتعلق بدولة مجبرة بصورة مشابهة (المادة/٩٠(٢) (أ) ، أو بناء على طلب أي طرف في الصراع اذا وافقت جميع الأطراف المعنية الأخرى (المادة/٩٠ (٢) (د)) . واذا ما أخذنا في الحسبان إحجام الدول الواضح عن استخدام اليات الشكاوى المعروفة بين الدول حيثما توفرت ، ولا سيما فيما يتعلق بنطاق صلاحيات هيئات حقوق الانسان ، فانه يبدو من غير المحتمل ان تتقدم الدول غير المتورطة في الصراع بالالتماس الضروري للجنة . وهذا أمر مشكل بصورة خاصة في الصراعات المسلّحة غير الدولية وفي الصراعات المسلحة الهادفة

الى التحرير الوطني حيث تُعتبر الدولة المعنية على الأرجح ، وان كان ذلك بطريق خاطىء ، ان الالتماس تدخُّلٌ في شؤونها الداخليّة ، وفقط في حالة صراع دولي تكون فيه الأطراف قد قبلت بالفعل بأهلية اللجنة ، فان من المحتمل جداً أن تتاح لتلك الهيئة الفرصة للتصرّف .

وأما العنصر الثالث الذي يعرقل وجود دور بارز للجنة تقصّي الحقائق في توصيف الصراعات المسلحة فأمر يتعلق بطبيعة وظيفة اللجنة . فاللجنة ليست محكمة ولا تستطيع ان تقضي في شرعية سلوك الأطراف . بل أن مهمتها ببساطة هي تقييم الوضع الحقيقي وتقديم تقرير عنه للأطراف المشتركة مع «التوصيات التي قد تراها اللجنة ملائمة» (المادة ٩٠(٥) (أ) ، البروتوكول الأول) . وليس في المستطاع بطبيعة الحال فصل عمليات تقصّي الحقائق عن القانون فصلاً تاماً ولو على الأقل في التعرّف على الحقائق البارزة . واكثر من ذلك ، على اللجنة البتّ فيما اذا كانت هناك أدلة ظاهرية على وجود خرق خطير أو انتهاك خطير . بيد أن مهمة تقصّي الحقائق المناطة باللجنة ستحد على الأرجح من قدرتها على التقدم بتوصيات قوية حول الطابع القانوني لأي وضع . ولأنه لم يُطلب قطّ الى اللجنة للقيام بوظيفتها فانه سيكون من قبيل التكهن التحدث عن مدى قوة عبارات هذه التوصيات . وسيتوقف الكثير على قدرة اللجنة على تفسير صلاحياتها بموجب المادة ٩٠ من البروتوكول الأوّل . بل إن توصية غير ملزمة صادرة عن جهة محايدة أو غير منحازة مثل اللجنة يمكن أن تكون ذات أثر في لفت انتباه الأسرة العالمية الى وضع من أوضاع الصراع وبالتالي الضغط على دولة لحملها على الاعتراف بقابلية القانون الانساني للتطبيق . لكن الأثر المحتمل لما تتوصل اليه اللجنة من نتائج وتوصيات سيتعرض للعراقيل لأنه لا يمكن للجنة اعلان هذه النتائج والتوصيات على الملأ الا اذا طلبت اليها ذلك جميع أطراف الصراع المادة/٩٠ (٥) (ج) ، البروتوكول الأول) . ، أما أطراف الصراع فلها الحرية في نشر تقرير اللجنة .

وما زال من السابق لأوانه التنبؤ بأهمية الاسهام الممكن للجنة الدولية لتقصّي الحقائق في حلّ مشكلة توصيف الصراعات المسلّحة ، غير أن النسبة المتدنيّة لقبول أهليّة اللجنة من جانب الدول الأطراف ، والقيود الخطيرة المفروضة على تلك الأهلية من المادة/٩٠ من البروتوكول الأول توحي بأن هذا الاسهام سيكون محدوداً على الأرجح .

وهناك هيئات دولية أخرى إما عمدت الى توصيف الصراعات المسلحة ، وفقاً لمبادرات من جانبها ، أو طُرحت كعوامل فاعلة محتملة في عملية التوصيف . فقد قضت محكمة

العدل الدولية على سبيل المثال في قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة أنه لم يكن هناك صراع مسلح غير دولي يجري على أراضي نيكاراغوا . غير أن مداخلات كهذه من جانب محكمة العدل الدولية مهما كانت مرغوباً فيها بسبب طابعها الحيادي والملزم ، لا يحتمل أن تكون أكثر من استثناءات بسبب القبول المحدود بقرارات المحكمة . والمشكلة مشابهة بالنسبة للهيئات المشكّلة لغرض معين فقط مثل محاكم الأمم المتحدة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا ورواندا وهي محاكم ذات صلاحية محددة بدقة مقصورة على أوضاع وأعمال محصورة ضمن حدود ضيقة .

وارتأى بعضهم زو (بعض الدارسين) أن هيئات حقوق الانسان يمكن استخدامها لمراقبة الالتزام بالقانون الانساني . لكن صلاحيات الهيئات الاقليمية والعالمية المختصة بحقوق الانسان صلاحيات مقتصرة على تنفيذ حقوق الانسان المتضمنة في اتفاقيات ذات صلة ، ولا تستطيع هذه الهيئات ببساطة توسيع نطاق سلطانها القضائي بحيث يشمل تطبيق القانون الانساني . ويحتوي الميثاق أو الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية على نافذة يمكن من خلالها للجنة الأوروبية حول حقوق الانسان وللمحكمة الأوروبية لحقوق الانسان دراسة امكانية تطبيق القانون الانساني . وتنص المادة/١٥ (١) تحديداً على عدم السماح بالافتئات على حق الحياة (المادة /٢) «باستثناء الموت الناجم عن أعمال حربية مشروعة» . ومعنى ذلك أنه في الحالات التي تعلن فيها الدولة المعنيّة حالة الطوارىء يجوز الطلب الى الهيئات الأوروبية لحقوق الإنسان البتُّ فيما اذا القتل مبرراً جسب القانون الانساني ؛ وينطوي ذلك بالضرورة على توصيف مسبق تقوم به اللجنة الأوروبية أو المحكمة الأوروبية لوضع ما بأنه صراع مسلّح . وبعبارة أكثر عمومية فان التقييد الوارد في الميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية (المادة/٤(١)) ، والميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان (المادة/٢٧ (١)) ، والميثاق الأوروبي لحماية حقوق الانسان والحرّيّات الأساسية (المادة/١٥(١)) التي يجب أن تتوافق اجراءات الطوارىء بمقتضاها مع «التزامات أخرى بموجب القانون الدولي» يشتمل (التقييد) على التوافق مع القانون الانساني الذي يمكن تطبيقه . كما أن البتّ فيما اذا كان القانون الدولي يفرض التزامات تنطبق ضمن اطار الحالات الطارئة سيتطلب بدوره من الهيئة التي تراقب حقوق الانسان ان تقوم بتوصيف الوضع إمّا بأنّه نوع من أنواع الصراع المسلّح أو بأنه نوع من الاضطرابات التي لا تدعو الى

تطبيق القانون الانساني ، وبذا يكون بالامكان تكليف مختلف هيئات حقوق الانسان بتوصيف الصراعات المسلحة .

وفي قضيّة قبرص ضد تركيا ، بحثت اكثرية اللجنة الأوروبية هذه النقطة وتوصلت الى استنتاج مفاده بما أن تركيا لم تعلن حالة طوارىء ، فان بالمكان تطبيق جميع المعايير تطبيقاً كاملاً بحيث أنه لم تكن هناك حاجة لدراسة امكانية تطبيق القانون الانساني . وفي آراء مخالفة تبنّى عضوان من اللّجنة موقفاً أكثر رحابة وأوسع افقاً قائلين ان القانون الانساني بشكل عام يرسم حدود الانتقاص «التي تقتضيها حدود المواقف» (المادة/ ١٥ (١) ، الميثاق الأوروبي ، بحيث أن أيّ اجراء متوافق مع القانون الانساني يشكّل انتقاصاً مسموحاً به من قانون حقوق الانسان . وهذا التفسير للقانون الانساني على أنه ملحق متمم لقانون حقوق الانسان تفسير مشكل لأن حد الحماية الذي يوفره القانون الانساني لا يأتي بصورة دقيقة منتظمة دون الحماية التي يقدمها قانون حقوق الانسان . والواقع ان بعض الحقوق تنعم بحماية أكثر شمولاً في ظل القانون الانساني أثناء الحرب مما تنعم به بموجب قانون حقوق الانسان في وقت السلم (مثل الحماية من اجراء التجارب الطبّيّة) ، بينما هناك بعض من حقوق الانسان ليست لها أيّة مكافئات أو معادلات أبداً في القانون الانساني (مثل منع الاحتجاز الوقائي) . ومع ذلك فان حالات التنافر البارزة بين النظامين التشريعيين تشير الى أن القانون الانساني يمكن أن يبرهن على فائدته عند البتّ في مسألة الانتقاص من حقوق الانسان الذي تتطلبه حالة الطوارىء . وهناك حاجة واضحة لتعبير أكثر جلاءً عن العلاقة بين حقوق الانسان والقانون الانساني في مواقف تجمع بين حالة طوارىء وصراع مسلّح .

ويجب أن تكون هيئات حقوق الانسان حذرة في تصنيف وضع ما بأنه صراع مسلح لأن الدولة المعنيّة قد تتخذ منه ذريعة لأية سياسة تتبعها في أيّ من سياساتها التي تنتهك حقوق الانسان ولهذا السبب فان اللجنة الأمريكية البينيّة لحقوق الانسان Inter American Commission on Human Rights أحجمت عن مناقشة امكانية تطبيق المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ على الأوضاع الطارئة ، وذلك رغم نداء صادر عن الهيئة العامة لمنظمة الدول الأمريكية لمناقشة مسألة انتهاك حقوق الانسان من جانب جماعات غير حكومية .

وتقدم الهيئات المستقلة النشطة في مجال القانون الانساني اكثر الحلول وعدا لمشكلة

توصيف الأوضاع بأنها صراعات مسلحة ، لأنها غير منحازة بطبيعتها ، وقانونية من حيث النهج الذي تسلكه . لكنها تعاني من نواحي قصور خطيرة ذات صلة بمدى سعة صلاحياتها ومدى تقبّل (الآخرين) لأهليتها . ونظراً لهذه المقيِّدات فان التوصيف الذي تقوم به الهيئات المتخصصة لا يقدّم اجابة قاطعة عن المشكلة بل انه ببساطة يسهم باضافة قطعة واحدة الى لغز تعريف الصراعات المسلحة .

خاتمة

تقوم الدول المشاركة أو المتورطة بصورة رئيسة ، وحركات التحرير الوطني ، والدول الأخرى بوصفها أطرافاً ثالثة ، والأجهزة السياسية للمنظمات الدولية ، والهيئات المستقلة كلها بأدوار نشطة متوافقة في مجال التوصيف . وفي حال استحالة اللجوء الى الهيئات المستقلة التي تقدّم ضمانات للحياد والشرعية ، فان من شأن التطبيق الصريح المباشر لمبدأ أو نظرية السيادة أن يؤدي الى الاستنتاج القائل إن كلاً من هذه التوصيفات يظل صحيحاً ضمن نطاق الصلاحية الخاص به . ولذلك فان بامكان الدولة المعنيّة ان ترفض باطمئنان تطبيق القانون الانساني ، بينما تستطيع د ول أخرى بوصفها أطرافاً ثالثة ، وتستطيع أجهزة سياسية تابعة لمنظمات دولية ، اتخاذ اجراءات ضمن نطاق صلاحياتها لتفعيل توصيفاتها الخاصة التي تتقدم بها . ولا يبدو أن هذا التطبيق المفكك العرى للقانون الانساني ، باخضاع القانون المذكور لنزوات الدولة المعينة ، يتطابق مع طبيعة هذا النظام القانوني بحيث يفرض معايير عامة ملزمة .

وتتمحور مقاربة بديلة لتوصيف اوضاع معيّنة بأنها صراعات مسلحة ، ، حول بناء الاجماع ، وذلك بأسلوب مشابه للعملية التي يتم بها ايجاد القانون الدولي المبنيّ على العرف والعادة . وبموجب هذا المقاربة ، التي تنطبق عندما لا تتوفر مراجعة من جانب هيئة متخصصة ، تؤخذ في الاعتبار مجموعة الآراء حول الطابع القانوني لوضع ما . وعندما يتم التوصل الى اجماع بين المشاركين ، مع الأخذ في الحسبان لوضعهم التمثيلي (بالنسبة للأجهزة الدولية) ، والحيادية ، وعدم التحيّز ، يكتسب ذلك الرأي الاجماع صفة الزامية بالنسبة لجميع الجهات الفاعلة . والى أن يتم ذلك الاجماع ، تستطيع أية جهة فاعلة أو دولة أو طرف آخر ان تعمد على مسؤوليتها إلى توصيف الأوضاع لأغراضها الخاصة .

والحل المقترح هنا لمشكلة التوصيف حلّ غير مُرضٍ لأنه مُرْبك وصعب الاستخدام . غير أن ذلك أحد أعراض القانون الدولي عامة في هذه المرحلة من تطوّره . ولم يرافق تكاثر المعايير بشكل انفجاري تطوّرٌ موازٍ في الآليات . وتنعكس صورة هذه المشكلة في مرآة سياق صاغة القانون الدولي المبنيّ على العادة ، الأمر الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمسألة تطبيق المعايير . وإلى أن يقدّم المجتمع الدولي لنفسه هيئات دائمة قادرة على توجيه تطوير القانون الدولي وتطبيقه فان التناقضات والنقائص أمور لا بد من أخذها في الحسبان .

الفصل التاسع
عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام
في أوضاع الصراع الداخلي

بقلم جيان لوكا بوركي Gian Luca Burci

مقدمة

أصبح شبة مبتذل القول إن نهاية الحرب الباردة جلبتْ في ذيولها زيادة في عدد الحروب الأهلية البالغة السوء وألواناً شتى من الصراع العرقيّ بل وتفككاً أو انفجاراً من الداخل لعديد من الدول (من بينها الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا والصومال وليبيريا وافغانستان ورواندا) .

وفي الوقت عينه ربما أخذ يدخل في غياهب النسيان ان التقارب أو الوفاق كعملية وليس كحدث قد أدى الى قدر كبير من فقدان الاهتمام من جانب الدولتين العظميين في خوض الحروب بالنيابة من خلال تقديم المساعدة للأطراف المتصارعة في الحروب الأهلية ، وافرز باصرار اهتماماً معاكساً من جانبهما لوضع نهاية لبعض المواجهات المحرجة المكلفة . ونتيجة لذلك صار عدد لا يستهان به من الصراعات الداخلية القديمة العهد في حالة نضوج واستعداد للتسوية مع انتهاء الحرب الباردة .

وطُلبَ الى الأمم المتحدة في غالبية هذه الحالات نشر أو تنفيذ وجودٍ ميداني لها للمساعدة في احتواء النزاعات وتسويتها ، واحضار الاغاثة الانسانية للسكّان المدنيين ، ومراقبة الانتخابات أو الاشراف عليها بل ومحاولة اعادة بناء المؤسسات السياسية والادارية . أما الأمم المتحدة ، وقد تحررت من ارباكات حق النقض (الفيتو) المتبادلة في مجلس الأمن ، وأصبحت تحظى بدعم سياسي واسع ، ونعمت أخيراً بحرّيّة استخدام السلطات المخولة لها في ميثاقها التأسيسي ، فقد بدت فجأة أكثر المنظمات ملاءمة للقيام بمهام أمنية وانسانية معقدة لا تكاد تتوافق مع مفهوم حفظ السلام المقترن بالممارسة السابقة . كما يجب تفسير الزيادة الحادة في المطالبة بعمليات من هذا القبيل على أنها تقع في اطار فشل المنظمات الاقليمية في تسلم زمام الدور الفاعل في صنع السلام وحفظ السلام الذي كان يؤمل أن تتسلم قيادة في عالم ما بعد الحرب الباردة . ولنترك الأرقام تتكلم : فمن بين ست عشرة عملية لحفظ السلام سواء كانت جارية أو انتهت مؤخراً ، كانت هناك احدى عشرة عملية أو مازالت تحدُثُ في أوضاع حروب أهلية أو صراعات داخلية مستمرة أو وضعت اوزارها منذ أمد قريب . ويبيّن لنا ذلك انعكاساً في اتجاه التيار حتى عام ١٩٨٩ الذي كان حضور الأمم المتحدة العسكري فيه للصراعات غير الدولية حالة استثناء قصوى ، ومرتبطاً بصورة رئيسة

بظاهرة تصفية الاستعمار .

وكان انخراط الأمم المتحدة في سلسلة من الصراعات الداخلية المعقدة ، سواء على صعيد صنع السلام أو حفظ السلام ، اختباراً لقدرات المنظمة وللارادة السياسية لكثير من أعضائها ، كما عجّل ذلك الانخراط في انطلاق مناقشة حامية الوطيس حول دور الأمم المتحدة في حقبة ما بعد الحرب الباردة . ومن ناحية قانونية ، فان العمليات التي سيصار الى دراستها وبحثها هنا تحدّت العديد من الافتراضات والقواعد المعمول بها في عمليات حفظ السلام التقليدية ودفعت الدارسين الى الحديث عن جيل ثان - أو ثالث - من عمليات حفظ السلام .

توسع نطاق الحفاظ على السلام

يبيّن السجلّ التالي التنوّع الواسع لمواقف الصراع التي فوّض فيها مجلس الأمن أو الجمعيةُ العامة الأمم المتحدة بتقديم المساعدة . وبالرغم من هذا التنوّع فان بالإمكان تقسيم المهام التي قامت بها الأمم المتحدة الى خمس فئات رئيسة . بيد أننا يجب أن نلاحظ أنّ تفويضات غالبية العمليات تنطوي على مزيج أو تداخل بين الفئات التالية وأن تجميع المهامّ في فئات ليس بالتجميع الشامل :

١. مهامّ رقابية وإشرافية : يجري تنفيذها لضمان تنفيذ المعايير أو الالتزامات المتفق عليها من جانب الأطراف المشتركة . وكانت الأمم المتحدة تقوم بمهامّ رقابية تتعلق بالأمور المختلفة التالية مثل : حالات وقف اطلاق النار (جورجيا ، ويوغوسلافيا السابقة) ؛ وانتخابات (أنغولا ، والسلفادور وليبيريا وموزمبيق) ؛ وحقوق الانسان (السلفادور وهاييتي) ؛ وسلوك المنظمات الدولية (ليبريا وجورجيا/أبْخازيا) ؛ ونشاطات شُرَطية (السلفادور ، وموزمبيق) .

٢. مساعدة انسانية للسكان وحمايتهم ، وقد أصبح هذا النوع من المهام يمثل بصورة متزايدة متسارعة الجزء الأكبر من العمليات الأخيرة إما كنشاط موازٍ ضمن اطار عمليةٍ ما (ليبيريا ، وموزمبيق ، وكمبوديا) أو كمهمة رئيسية في عملية بعينها (يوغوسلافيا السابقة ، والصومال ، ورواندا بعد أحداث عام ١٩٩٤) .

٣. نزع سلاح جماعات مسلّحة : إما على شكل مساعدة في عملية نزع سلاح متفق عليها (موزمبيق وكمبوديا) أو على شكل نزع سلاح قسْريّ بكل ما ينطوي عليه ذلك من نتائج (الصومال) .

٤. بناء المؤسسات : ويستدعي ذلك مساعدة السلطات المحلية في تدريب العاملين ، واعادة هيكلة أو حتى تأسيس من جديد لمؤسسات مدنية وعسكرية (هاييتي ، الصومال ، وموزمبيق وكمبوديا والسلفادور) .

٥. تنظيم الانتخابات أو الاستفتاءات : وهي مهمة ربما يقدَّر لها أن تظل مهمة استثنائية ، لكنها اضافت بُعداً غير معهود لمشاركة الأمم المتحدة وأثارت مشكلات خاصة تتعلق بمجال سلطة الأمم المتحدة وحدود هذه السلطة (كمبوديا والصحراء الغربية) .

وقد أدى تنامي عمليات الأمم المتحدة الأسّيّ (المتعاظم) بين عامي ١٩٩١ و ١٩٩٣ الى

نشر اعداد متزايدة من العناصر البشرية العسكرية والشرطية والمدنية بلغت ذروتها في نقطة ما عام ١٩٩١ فوصل العدد الى تسعين الفاً وثبتت عند رقم في حدود سبعين ألفاً في أواخر عام ١٩٩٤ . وتسبب ذلك في تكاثر سريع للاسهامات المالية التي فُرضت على الدول الأعضاء والى حاجة متزايدة لتخطيط العمليات الادارية الخاصة بهذا النشر للقوات وتنسيق تلك العمليات اضافة الى منظومة المهام العسكرية والشُّرطية والمدنيّة والتنظيمية والانسانية المعقدة المقترنة بذلك ؛ والى البدء في اتباع سياسة جديدة من حيث العلاقات مع المنظمات الاقليمية واستخدامات القوة العسكرية ، ومتطلّبات حماية العاملين المشاركين . وربما كان التيار قد تحوّل بالفعل بعد الاخفاقات التي حصلت على الأرض والانقسامات التي حدثت داخل مجلس الأمن بالنسبة للعمليات في الصومال ويوغسلافيا السابقة ورواندا . وأيّاً ما كان الحال ، فان الأحجام عن اقحام الأمم المتحدة في عمليات أخرى تنطوي على المجازفة أصبح ظاهراً للعيان .

ومن المضلّل الى حدّ ما وصف العديد من النشاطات التي كان تجري مؤخراً من جانب الأمم المتحدة بأنها نشاطات حفظ سلام . فالمنظمة الآن منهمكة بصورة متكررة فيما عرّفه الأمين العام بطرس بطرس غالي بأنه «حفظ السلام وسط الحرب الدائرة» . بكل ما يصاحب ذلك من مصاعب ومتناقضات . زد على ذلك أن مجلس الأمن استخدم سلطاته بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لوضع العمليات في يوغسلافيا السابقة والصومال على أساس غير طوعي أو شبه طوعي ،يختلف عن الطابع التقليدي أو الفهم التقليدي لحفظ السلام . وأخيراً فان توسّع المكوّنات المدنية والانسانية للعديد من العمليات أعطى معاني جديدة لمفهوم السلام . وكما لاحظ السفير الهولندي جوهان كوفمان Johann Kaufmann فان «غالبية ما يصنف معاً تحت بند حفظ السلام أمور لها علاقة بالسلام أو بالصراع لكنها ليست عمليات حفظ سلام بالضرورة» .

ما لم يقرر مجلس الأمن ممارسة صلاحيات التنفيذ . فانه يجب على الأمم المتحدة بموجب المادة ٢(٧) من ميثاقها ان تحجم عن التدخل في أي صراع داخلي حتى لو دعتها حكومة معيّنة ، وتستخدم المادة ٢ (٧) العبارة التي تعني «المسائل التي تدخل أساساً ضمن الصلاحية المحلية لأي بلد» ، وذلك لتحديد مجال صلاحية المجلس . ولكن مفهوم الصلاحية المحلية ومجالها ، يتطوران متوازيين مع مُدْركات المجتمع الدولي وقد تغيرا بدرجة ملحوظة منذ عام ١٩٤٥ . لذلك لا ينصّ هذا المفهوم على حد جامد تتوقف عنده صلاحية مجلس الأمن الآخذة في التوسع . فهل تسمح ممارسات عقد التسعينيات برسم بعض خطوط لأنواع الصراعات الداخلية التي تعتبر ذات علاقة على الصعيد الدولي من أجل التفويض بعمليات ميدانية؟

وتظهر دراسة لأنواع الصراع الداخلي التي فوض مجلس الأمن تنفيذ عمليات ميدانية بشأنها ، تكرُّر أوضاع أو مواقف معيّنة مثل : (أ) حروب أهلية شديدة القسوة والتدمير خلّفتها فترة الحرب الباردة وكانت الدولتان العظميان منخرطتين فيها ، (ب) صراعات داخلية تنطوي على مشكلات انسانية حادة (مثل التجويع وعمليات تهجير السكان بالجملة) أو انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الانسان الأساسية أوّ كلا الأمرين معاً ؛ (جـ) صراعات تهدد استقرار المناطق المحيطة وأمنها اما بسبب احتمال انتقال القتال أو بسبب النتائج الاجتماعية والاقتصادية للعمليات القتالية (أي هجرات بالجملة للاجئين معدمين كما في رواندا وليبريا) .

ويبدو في كل من أنواع الصراعات هذه أن العنصر الحاكم هو الاعتبارات الانسانية : إذ صحب غالبية الصراعات الداخلية في عقد التسعينيات انتهاكات مروعة لحقوق الانسان الأساسية وللقانون الانساني ، وذلك على نطاق واسع جداً وأحياناً في أوضاع زادتها سوءاً أسباب طبيعية جعلت السكان في خطر . ومع التسليم بأن بعض هذه الظروف قد ينطبق عملياً على جميع الحروب الأهلية ، إلا أن قسوة أكثر هذه الصراعات الداخلية بلغت في تطرفها وجموحها حداً أصبح واضحاً جداً للعيان ووضعت ضغوطاً شديدة على الأمم المتحدة . ونتيجة لذلك فان تقديم العون الانساني للسكان المدنيّين وكذلك ، الى درجة ما ،

حماية هؤلاء أصبحت هدفاً رئيساً لعمليات الأمم المتحدة وأثّرت في مدى اتقان المهام الموكلة وتفسيرها . وفي بعض من أعقد هذه العمليات وأكثرها اثارة للجدل ، بما في ذلك عملية UNPROFOR في البوسنة والهرسك وعملية UNOSOM II في الصومال ، كان المفروض اعطاء المعونة الانسانية الأولوية القصوى وربما جعلها المهمة الوحيدة واجبة التنفيذ .

ومما لا ريب فيه أن البعد الانساني المتنامي في عمليات حفظ السلام جزء من تيار يتجه نحو دمج الهموم الانسانية ضمن ممارسات الأمم المتحدة كما أنه أعاد الى الحياة من جديد جدلاً قديماً حول الحق في التدخل الانساني وحول الحق في المساعدة الانسانية . ولا مراء في أن هذا التيار ليس بالجديد بل ربما تسارع نتيجة لعدد من التطورات . وتأتي مساعي الجمعية العامة للتعبير بوضوح عن المبادىء المعيارية والفعالة من أجل المساعدة الانسانية لضحايا الكوارث الطبيعية وغيرها مثالاً على ذلك . فقد أقرت الجمعية عدداً من القرارات منذ دورتها الثالثة والأربعين تؤكّد حق السكان المتأثرين في الحصول على مساعدة انسانية لكنها تحتفظ من حيث المبدأ بشرط موافقة الدولة على ذلك .

ثمة معْلم آخر من معالم هذا التيار وهو قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ (١٩٩١) الصادر في ٥ نيسان ابريل ١٩٩١ الذي أوضح فيه المجلس تصميمه على أن الانتهاكات الفاضحة في العراق هددت الأمن الدولي وطالب بنفس القدر من الوضوح ان توقف العراق عملياتها القمعية وتسمح بالمساعدة الانسانية للسكان الشيعة والأكراد . ولأول مرة طلبت جهة دولية من احدى الحكومات السماح لتلك الجهة بالوصول الى سكان تلك الدولة لأسباب انسانية بوصفها أمراً يؤثر على الأمن الدولي . وتنعكس درجة عدم الارتياح التي أبداها العديد من أعضاء المجلس غير المنحازين ازاء هذا «الغزو» لمجال حقوق الانسان في بلدٍ ما من قبل المجلس ، في الأكثرية الضيّقة - ١٠ أصوات - التي ووفق بها على القرار .

وعلى مستوى صياغة السياسة فان البيان الذي صدر في اجتماع القمة في مجلس الأمن يوم ٣١ كانون الثاني (يناير عام ١٩٩٢) يحتوي على فقرتين كثيراً ما تم الاستشهاد بهما وتسجّلان بشكل ما هذا التغيّر في التوكيد وفيما يلي نص الفقرتين :

«يلاحظ أعضاء المجلس ان مهامّ الأمم المتحدة في حفظ السلام تزايدت واتسعت الى حدّ لا يستهان به خلال السنوات الأخيرة . وكانت مراقبة الانتخابات والتحقّق من مراعاة حقوق الانسان واعادة اللاجئين الى موطنهم جزءاً لا يتجزأ من جهود مجلس الأمن في

الحفاظ على السلام والاستقرار الدوليين وذلك في تسوية بعض الصراعات الاقليمية بناء على طلب الأطراف المعنية وبموافقة هذه الأطراف» .

«إن غياب الحرب والصراعات العسكرية بين الدول لا يضمن في حد ذاته السلام والأمن الدوليين . فقد أصبحت مصادر عدم الاستقرار غير العسكرية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والانسانية والبيئية منابع تهديد للسلام والأمن الدوليين . ويحتاج أعضاء الأمم المتحدة عموماً عن طريق العمل من خلال الجهات المناسبة الى اعطاء أعلى درجات الأولوية لحل هذه القضايا» .

أما على صعيد تنفيذ السياسة فقد دأب مجلس الأمن على توسيع مدى «وصوله» الانساني في اتجاهات متعددة ، مستخدماً أحياناً سلطاته في التنفيذ بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بطريقة غير معهودة . اذ تمّ نشر الولايات المتحدة وبلداناً أخرى للقوات العسكرية في الصومال ونشر فرنسا لقواتها في رواندا على سبيل المثال ، بناء على تفويض من مجلس الأمن كاجراءات استثنائية بُغْية احتواء كوارث انسانية .

وبذات الاتجاه أظهر مجلس الأمن اهتمامه أيضاً باحترام القانون الانساني وحقوق الانسان الأساسية في صراعات مسلحة ذات طابع داخلي وذلك بأن عمد في مناسبات عديدة الى استحضار مبدأ المسؤولية الفردية عن الحرب ولا سيما الجرائم البشعة ذات الصلة بالحرب . وقد ازداد زخم هذا النهج مؤخراً مع انشاء محاكم دولية من أجل المعاقبة على الانتهاكات الخطيرة للقانون الانساني في يوغوسلافيا السابقة ورواندا . ويتزايد قلق المجلس ليس فقط حول قانون سن الحرب ولكن أيضاً حول المبادىء الأساسية للقانون الساري أثناء الحرب . وبهذه المناسبة فقد طلب المجلس الى المقرّرين الخاصّين للجنة حقوق الانسان في العراق ، ويوغوسلافيا السابقة ورواندا ابلاغ ما توصلوا اليه من نتائج الى المجلس كما طلبه أخذ هذه في الحسبان عند التوصل الى قرارات جديدة . وقد أدى ذلك بطبيعة الحال الى نقد شديد من جانب العراق ويوغوسلافيا كما قلّص على الأرجح من رغبتهما المحدودة أصلاً في التعاون مع المقررين .

وتُبْرز الاعتبارات سالفة الذكر اجماعاً متزايداً داخل الأمم المتحدة على أنه في أوضاع الصراع المسلح غير الدولي ، تبرر الانتهاكاتُ الفاضحةُ لحقوق الانسان الأساسية أو الكوارثُ الناجمةُ عن أسباب غير طبيعية القيام بردود جماعية . ويُصرُّ مجلس الأمن بصفة خاصة

وبوتيرة متزايدة التكرار على : (أ) أن أوضاعاً من هذا القبيل مدار اهتمام دوليّ وأنها تؤثر أو يمكن أن تؤثر على الأمن الدولي ؛ (ب) أن ذلك يبرر المشاركة الجماعية وربما حضوراً ميدانياً للأمم المتحدة من أجل المساعدة في تسوية الصراع اما بطلب من الأطراف المشتركة في الصراع أو بقبول منها ؛ (جـ) أنه في حالات متطرفة ولا سيما عندما تكون الحكومة المركزية قد انهارت أو أصبحت عاجزة أو عازفة عن ممارسة سلطتها ، فان اجراءات التنفيذ بالقوة والفرض تصبح مُبَرَّرة بموجب المادتين/ ٢ (٧) و /٣٩ من الميثاق .

وبالطبع فانه ليس كل صراع داخلي يؤدي الى ردّ من جانب مجلس الأمن . ومن وجهة نظر قانونية فقد اعتُبرت بعض الصراعات الداخلية خارج حدود امكانية تطبيق المادة /٢ (٧) . وحتى بالرغم من أن ممارسات المجلس ابعد ما تكون عن الثبات فان عمليات حفظ السلام التي يتم القيام بها تميل الى جعل «حد أو عتبة» التدخل تتمثّل في وجود صراع مسلح بين جماعات محددة الهويّة ومنظمة تتحارب من أجل السلطة أو تطالب بتقرير المصير . ويبيّن استعراض لهذه العمليات خلال عقد التسعينات سواء كانت بالتراضي أو بموجب الفصل السابع ، ان الأوضاع التي سمح فيها مجلس الأمن بنشر القوات في عملية ميدانية ، أوضاع ينطبق عليها تعريف «الصراعات المسلحة غير الدولية» بموجب المادة الأولى من البروتوكول الثاني وانتهاء باتفاقيات جنيف . وعندما استخدم المجلس سلطاته في التنفيذ بالقوة فيما يتعلق بنشر القوات ميدانياً – كما في يوغوسلافيا السابقة والصومال ، فانه اثبت وجود تهديد للسلام على أساس القرار بأن استخداماً منتظماً ومنظماً للقوة العسكرية داخل اجدى الدول أمر له عواقب خطيرة قد تمتد لتنتشر داخل منطقة محيطة . ويقدم وجود صراع مسلح كهذا داخل دولة ما أساساً قوياً لمشاركة مجلس الأمن . ويجلب مفهوم «تهديد» للسلام في ذيوله ، بصفة خاصة ، عنصراً من التنبؤ يتيح للمجلس البتّ في أن هناك صراعاً يؤثر على الأمن الدولي حتى عندما لم يكن هذا الصراع قد انتشر بعد متجاوزاً الحدود الوطنية . وباتاحة المجال للمجلس لاجراء تقييم سياسي للنتائج المستقبلية المحتملة لوضع داخلي بالنسبة للأمن الدولي ، فان مفهوم التهديد للسلام يزيد بصورة مثيرة من سلطات تلك الهيئة ويوسع هامش الشرعية لتدخلها بموجب ميثاق الأمم المتحدة .

ويبدو أن ما سبق ذكره يمثّل أدنى حد يسمح بتدخل مجلس الأمن في نزاع داخلي . ومعنى ذلك أن بإمكان أي نظام أن يكون عنيفاً أو ظالماً أو منكراً لحقوق الانسان على رعاياه

حتى باسلوب مكشوف ومع ذلك لا يزال قاصراً عن حد التدخل بكثير . وحسب قول روزالين هيغينز Rosalyn Higgins فانه لو كان واضعو ميثاق الأمم المتحدة قد ارادوا اعطاء مجلس الأمن السلطة لفرض احترام حقوق الانسان ، لنصّ الميثاق على ذلك . أما كون مجال حقوق الانسان لم يعد دون شك مسألة «داخل نطاق الصلاحيات المحلية لأية دولة» بموجب المادة /٢(٧) من الميثاق ، فلا يعني بالضرورة أنه حتى الانتهاكات الخطيرة لحقوق الانسان تؤثر في الأمن الدولي في حد ذاتها وأن بالامكان تنفيذها بالقوة عن طريق مجلس الأمن .

ثمة استثناء لافت للنظر متمثل في انخراط مجلس الأمن في أزمة هاييتي التي اعقبت الاطاحة بالرئيس جان برترانْد أرستيد Jean- Bertrand Aristide في شهر أيلول (سبتمتبر) عام ١٩٩١ . وقد تسلم مجلس الأمن زمام الادارة السياسية للأزمة ابتداء من فرض حظر نفْطيّ وماليّ بموجب القرار ٨٤١ (١٩٩٣) ، الصادر في ١٦ حزيران (يونيو) عام ١٩٩٣ وبعد ذلك بتصعيد هذا الاجراء ليشمل حظْراً اقتصادياً كاملاً بموجب القرار ٩١٧ (١٩٩٤) الصادر بتاريخ ١٦ آيار (مايو) عام ١٩٩٤ . وفي ٣١ تموز (يوليو) تبنّى المجلس القرار ٩٤٠ (١٩٩٤) الذي أعطى الحق في اتخاذ اجراء عسكري من جانب قوة متعددة الجنسيات لاعادة الرئيس الشرعي والحكومة الشرعية في هايتي واقامة صرح «جوّ مأمون ومستقر» . وفيما بين ذلك وبموجب القرار ٨٦٧ (١٩٩٣) الصادر في ٢٣ أيلول (سبتمبر) أعطى المجلس تفويضاً بارسال بعثة لحفظ السلام UNMIH مكلفة بمهمة اعادة تدريب الشرطة والجيش في هاييتي ، وجرى توسيع نطاق صلاحياتها بموجب القرار ٩٤٠ (١٩٩٤) لتشمل مساعدة الحكومة في عدد من المسائل الأمينة . ولم يتّفق الوضع في هاييتي مع الحدّ المقترح سابقاً ، ولم تكن الحكومة الهاييتية أسوأ من كثير من أنظمة الحكم القمعية والوحشية الأخرى في مختلف بقاع العالم . ولم تكن المعارضة ضد الجنرال سيدراس Cedras منظّمة وبالتأكيد لم تكن منصهرة في قوة قادرة على الانخراط في صراع عسكري منظّم . ومن ناحية فعليّة لم يكن هناك خطر من احتمال تسرّب عسكريّ الى الأقطار المجاورة . إذنْ ما الذي هدد السلام والأمن العالميين في نظر مجلس الأمن؟ هناك ثلاثة مواضيع أو محاور تتكرر في قرارات المجلس ومناقشاته حول هاييتي وهي انتهاك ما أصبح يدعى «التخويل الديمقراطي» ، . والقمع الوحشي الذي تعرض له السكان على أيدي قوى أمن الدولة ، والأثر الاجتماعي والاقتصادي لتدفق

اللاجئين الخارجين الى أقطار ثالثة . وفي مقدمة القرار ٨٤١ (١٩٩٣) ، على سبيل المثال ، يستذكر المجلس الاجراءات السابقة من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية ؛ وطلباً من جانب الحكومة الشرعية بفرض عقوبات ؛ وحدوث ازمات انسانية ، «مكوِّنة تهديدات أو مفاقمة لتهديدات للسلام والأمن العالميين» ؛ والأثر السلبي على المنطقة لسيل اللاجئين المغادرين . ويستنتج القرار أن هذه العوامل تفيد في تعريف «وضع فريد واستثنائي يسمح باتخاذ اجراءات فوق العادة» . وقد تمَّ تبنّي القرار بالاجماع . ويكرر القرار ٩٤٠ (١٩٩٤) نفس المواقف الثابتة المصمِّمة (وفي التصويت الذي تم هذه المرة امتنعت الصين والبرازيل) عن التصويت .

وأثناء النقاش أكّدت دول عديدة على الأساس القانوني الضعيف للاجراء . فقد جادلت المكسيك على سبيل المثال بالقول : «ان الأزمة في هاييتي ليست تهديداً للسلام بحيث تسمح باستخدام القوة بموجب المادة /٤٢ من الميثاق» . واضافت اوراغواي قائلة «أن الوضع السياسي الداخلي في هاييتي (لا يندفع نحو الخارج) بطريقة يمثّل معها تهديداً للسلام والأمن الدوليين» . وأكّدت نيجيريا التي كانت عضواً في المجلس في ذلك الوقت ان اجراء المجلس كان «خاصاً ببلد بعينه» ، وأنه يجب أن لا يُنظَر اليه على أنه «تفويض شامل بالتدخل الخارجي من خلال استخدام القوّة . . . في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء» ويمكن أن يُحاجَّ المرءُ بالقول أن صنع الأمم المتحدة للسلام في هاييتي يشكّل حالة من الاجراءات الاجبارية الجماعية لدعم الحقوق المدنية والسياسية الأساسية . وبناء على ذلك فانه يمثّل انحرافاً ملموساً عن ما درج عليه مجلس الأمن وعن روح ميثاق الأمم المتحدة . لكن قد لا يكون هذا سابقة حقيقية . فهاييتي في الواقع تمثل حالة خاصة لأنها تقع في الفناء الخلفيّ الكاريبيّ للولايات المتحدة ، وهو مجال خاص ادعت الولايات المتحدة دائماً بوجود حق ممتدّ لها للتدخل فيه من أجل حماية مصالح أمنها ، وكذلك في أوقات أكثر حداثة ، من أجل ايقاف تدفق سيل اللاجئين المحتمل . وليس من المحتمل اتخاذ اجراءات مشابهة ضد بلد في أية منطقة أخرى .

واذا كان يبدو أنّ وجود صراع مسلح غير دولي ضمن نطاق أحكام البروتوكول الثاني يمثل أدنى الدرجات الموجبة للتدخل من جانب مجلس الأمن في صراع داخلي ، فما هي أعلى تلك الدرجات الموجبة لهذا التدخل؟ . وفي أي الحالات يستطيع مجلس الأمن أن يقرّر

بالقطع أن هذه الصراعات تهدد الأمن الدولي ويتصرف بناء على ذلك بموجب الفصل السابع؟ ونعود فنقول هل يمكننا أن نتبيّن أي توافق في اجراءات المجلس قد تشكف عن اتجاه أو عن بروز سُنَّة مُتَّبعة معتادة؟

تقول المادة/٢ (٧) من ميثاق الأمم المتحدة أن «حد الصلاحيات الداخلية لا يجحف بتطبيق اجراءات تنفيذية قسرية بموجب الفصل السابع» . ومعنى ذلك أن أي وضع يبقى بحكم طبيعته وضعاً داخلياً يمكن مع ذلك ان يشكل تهديداً للأمن الدولي . وهكذا تزال الحواجز من أمام صلاحيات مجلس الأمن على أساس حكم ثابت بموجب المادة/ ٣٩ والمادة الأولى من الفصل السابع . ولكن تحت ضغط الضرورات الانسانية ، ما مدى اهتمام ا لمجلس بالآثار التي تحْدثُ عبر الحدود ، وما مدى اهتمامه بالبعد الانساني البحتْ لمختلف الصراعات؟

ومن الجدير بامعان النظر قليلاً دوافع الاجراءات التي اتخذها مجلس الأمن في عدد قليل من الحالات اضافة الى حالة هاييتي لنرى ما اذا كان هذا النمط صحيحاً . فقد فرض المجلس حظْر اسلحة على رواندا بموجب القرار رقم ٩١٨ (١٩٩٤) الصادر في ١٧ أيار (مايو) ١٩٩٧ . وجاء في ديباجة أو مقدمة القرار ان هذا القرار يركز على موت «آلاف كثيرة من المدنيين الأبرياء وعلى تشريد السكان داخل بلدهم . . . ونزوح أعداد كبيرة من اللاجئين الى البلدان المجاورة . . وأزمة انسانية هائلة الأبعاد» ؛ كلما يتحدث القرار عن «انتهاكات صريحة منتظمة واسعة النطاق للقانون الانساني الدولي» . ويعلن المجلس قلقه العميق بسبب ضخامة المعاناة الانسانية الناجمة عن الصراع وعن قلقه من أن الوضع في رواندا يشكل تهديداً لسلام المنطقة وأمنها» وفي ٢٢ حزيران (يونيو) عام ١٩٩٤ تبنى المجلس القرار ٩٢٩ (١٩٩٤) الذي فوض بموجبه فرنسا بقيادة عملية طوارىء متعددة الجنسيات ذات طابع انساني في رواندا بانتظار التعزيزات من بعثة الأمم المتحدة في رواندا UNAMIR . وفي مقدمة هذا القرار هناك اعتراف بأن الوضع الراهن في رواندا يشكّل حالة فريدة تتطلب رداً عاجلاً من جانب المجتمع الدولي كما يؤكد القرار ان ضخامة الأزمة الانسانية في رواندا تشكل تهديداً لسلام المنطقة وامنها . ثمة اعتبارات مشابهة واردة في القرار ٩٥٥ (١٩٩٤) الذي نصّ على انشاء المحكمة الدولية من أجل رواندا . ويجب أن يُنْظر الى هذه القرارات بالطبع في ضوء الخلفية التي تمثّل الانهيار التام للقانون والنظام الذي ميّز الحرب الأهلية التي

امتدت من نيسان (ابريل) حتى تموز (يوليو) ١٩٩٤ ، وهجرة حوالي ثلاثة ملايين روادني الى الأقطار المجاورة ، وما توصل اليه المجلس حول وقوع ابادة جماعية وهي نتيجة جرى تضمينها بقدر كبير من التردد في القرار ٩٢٥ (١٩٩٤) لأول مرة منذ الحرب العالمية الثانية . وفي حالة القرار ٩٢٥ (١٩٩٤) هناك امر لافت للنظر وهو أن المجلس أثبت وجود تهديد مستمر للسلام والأمن العالميين بناء على الحقيقة القائلة أن هناك ابادة جماعية وخروقات أخرى خطيرة للقانون الانساني كان قد جرى ارتكابها من قبل وظلّت دون عقاب . ومن وجهة نظر عملية كانت الحرب الأهلية قد انتهت في شهر تموز (يوليو) ١٩٩٤ ولم يعد الوضع الداخلي يمثل تهديداً كبيراً للسلام في المنطقة . وفي هذه الحالة ، التي يبدو أن المعلّقين اغفلوها بصورة ما قام المجلس باتخاذ نوع من القرار الرجعي الأثر بموجب المادة ٣٩ لتوفير قاعدة فنّية من أجل انشاء محكمة دولية تتمتع بالسلطة الملزمة قانونياً في الفصل السابع .

وفي حالة الصومال حملت الحالة المتدهورة في ذلك البلد مجلس الأمن على تبنّي القرار ٧٣٣ (١٩٩٢) الصادر بتاريخ ٢٣ تموز (يوليو) ١٩٩٢ الذي جاء فيه أن «التدهور السريع للوضع في الصومال . . و . . عواقبه على الاستقرار والسلام في المنطقة» وأن استمرار هذه الوضع يشكّل . . . تهديداً للسلام والأمن الدوليين» . وشرع المجلس بناء على هذا التقييم في فرض حظر على السلاح على الصومال . وفي رسالة مؤرخة في ٢٢ تشرين الثاني (نوفمبر) من عام ١٩٩٢ أوصى الأمين العام للأمم المتحدة باجراء مراجعة لمقدّمات الاجراء الصادر عن المنظمة فيما يتعلق بالصومال من أجل ضمان وصول المساعدات الانسانية الى السكان وتوفير الأمن لعمّال الاغاثة في وجه الفوضى العارمة والعنف المُستشري في شتى أنحاء البلاد . وأكّد «أن الصومال أصبح بلداً دون حكومة او سلطات سياسية أخرى يمكن التفاوض معها حول أساس للنشاطات ذات الطابع الانساني» وأن المجلس سيضطر الى العمل بموجب الفصل السابع من أجل التعاطي مع قضية المساعدة الانسانية الملحّة . وحسب رأي الأمين العام فان من شأن ذلك أن يدعم بصورة غير مباشرة هدفاً أوسع لبذل مساعي حول وضع تسوية سياسية واعادة بناء حكومة من جديد اضافة الى الشرطة والقوات المسلّحة . وفي ظل توجيه من هذا التقييم انتقل المجلس الى ميدان اجراءات تعزيزية بالقرار ٧٩٤(١٩٩٢) الصادر في ٣ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩٢ الذي يقدم تصوّراً (سيناريو) معقداً كتبرير لهذا التحوّل . ووأبرز المجلس «الطابع الفريد للوضع الحالي . . . الذي يتطلب رداً فورياً وغير مألوف» وقرر «أن

ضخامة حجم المأساة الانسانية . . . التي فاقمتها العقبات التي وضعت أمام توزيع المعونة الانسانية ، تشكل تهديداً للسلام والأمن الدوليين» .

ولذلك ، وعملاً بأحكام الفصل السابع واستناداً الى المقدمات سالفة الذكر ، فقد فوّض المجلس الدول الأعضاء «باستخدام جميع الوسائل الضرورية لاقامة بيئة مأمونة قدر الامكان لعمليات الاغاثة الانسانية في الصومال» واعتبر الأمين العام ان اقامة بيئة مأمونة أمر يعتمد الى حد بعيد على نزع السلاح طوعاً أو كرهاً للجماعات الصومالية . وبناءً عليه عندما أصرت الولايات المتحدة على انسحاب قوة الواجب والمهام الخاصة UNITAF المنتشرة في شهر كانون الأول (ديسمبر) ١٩٩٢ ، دعت الضرورة الى تولي UNOSOM مهامّها بناء على الفصل السابع بسبب المهمة غير المُنْجزة التي تركتها قوة UNITAF وراءها . وفي تقريره المؤرخ في ٣ آذار عام ١٩٩٣ حول انتقال المهامّ من UNITAF الى UNOSOM II يقول الأمين العام بأسلوب مقنع إن «الوضع في الصومال ، وأن كان ذا طبيعة داخلية في المقام الأول ، يمكن ان يؤثر على السلام والاستقرار في جميع المنطقة التي يؤلف الصومال جزءاً لا يتجزأ منها ما لم يتم اتخاذ اجراء نشط وفي الوقت المناسب بُغْية تفادي كارثة انسانية وأمْنية كبرى» . ويكرر القرار ٨١٤(١٩٩٣) الذي وافق على تفويض قوة UNOSOM II بموجب احكام الفصل السابع ، معظم الاعتبارات الموجودة في القرار ٧٩٤ (١٩٩٨٣) ، آخذاً في الحسبان كذلك الصعوبات التي تواجهها الدول المجاورة بسبب تدفق اللاجئين الصوماليين لكنه لا يكرر القول بوجود تهديد للأمن الاقليمي .

وهناك حالة ثالثة تفيد في تنويرنا حول تقييم دوافع مجلس الأمن والنهج الذي اختطَّتهُ . وهي حالة يوغوسلافيا السابقة . فعندما ووجه مجلس الأمن بانفصال كرواتيا وسلوفينيا وبطلب يوغوسلافيا من المجلس اتخاذ اجراءات ، لاحظ المجلس في القرار ٧١٣ (١٩٩٢) أنه كانت للحرب في يوغوسلافيا ، والخسائر البشرية التي تتسبب فيها ، نتائج على بلدان المنطقة وأنها كانت تهدد السلام والأمن الدوليين . وقد فرضت الفقرة/٦ من هذا القرار حظراً على الأسحلة ضد جميع أراضي جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية . وجرى في عدد من القرارات اللاحقة تكرارُ قرارٍ مقتضبٍ مفاده أن الوضع في يوغوسلافيا ظلّ يشكّل تهديداً للسلام والأمن الدوليين . وأبرزَ اندلاع القتال في البوسنة والهرسك والفظائع المعروفة ضد المدنييّن ولا سيما المسلمين البعد الانسانيّ للأزمة البلقانية ، كما أعطى شكلاً

للاجراءات والقرارات اللاحقة التي اتخذها مجلس الأمن و UNPROFOR . وعن طريق القرار ٧٧٠ (١٩٩٢) ، سمح المجلس لأول مرة باستخدام القوة من أجل حماية المساعدات البشرية في مختلف انحاء البوسنة والهرسك . وفي مقدمته ، يعلن القرار أن هذه المساعدة «عنصر هام في مساعي المجلس الرامية الى اعادة السلام والأمن الدوليين في المنطقة» ويعبّر عن التصميم على تهيئة الشروط والظروف اللازمة لتوفيرها في أسرع وقت ممكن .

وفي القرار ٧٨٠ (١٩٩٢) الصادر يوم ٦ تشرين الأول (اكتوبر) عام ١٩٩٢ تعامل المجلس بصورة واضحة صريحة مع الانتهاكات واسعة النطاق للقانون الانساني التي كانت ترتكب في جميع انحاء يوغوسلافيا السابقة وشكّل لجنة خبراء لجمع المعلومات حول هذه الانتهاكات ومقترفيها ؛ وأدى هذا النهج في العمل في النهاية في القرارين ٨٠٨ (١٩٩٣) و ٨٢٧ (١٩٩٣) اللذين تبنّاهما المجلس وفقاً للفصل السابع الى تشكيل محكمة جنايات دولية من أجل يوغوسلافيا السابقة . وفي مقدمة القرار رقم ٨٠٨ (١٩٩٣) قرر المجلس دون مواربة ان الانتهاكات واسعة النطاق للقانون الانساني في يوغسلافيا السابقة شكّلت «تهديداً للسلام والأمن الدوليين» . وفي مقدمة القرار ٨٢٧ (١٩٩٣) أضاف المجلس يقول «أنه في الظروف الخاصة ليوغوسلافيا السابقة فان من شأن تشكيل محكمة دولية ان يسهم في اعادة السلام والمحافظة عليه .» وفي القرار ٨٣٦ (١٩٩٣) أعطى المجلس قوة UNPROFOR وحلف شمال الأطلسي الصلاحية لفرض الحماية في مناطق آمنة أقيمت في البوسنة والهرسك بموجب القرار ٨٢٤ (١٩٩٣) ، رابطاً مرة أخرى استخدام القوة العسكرية بتحقيق أهداف انسانية . وفي ديباجة القرار ٨٣٦ (١٩٩٣) ندد المجلس من بين أشياء أخرى ، بوضع العراقيل امام تسليم المساعدات الانسانية ، وأعلن تصميمه على ضمان حماية السكان المدنيّين في مناطق آمنة . كذلك يؤكد القرار ٩١٣ (١٩٩٤) المتعلق بالهجمات الصرْبية ضد مدينة غورادْزه على الخسائر في الأرواح والهجمات ضدّ عمّال الاغاثة كمبررات لتصميم المجلس على تنفيذ قرار لوقف اطلاق النار في تلك المنطقة .

يتّضح إذنْ في اجراءات التنفيذ التي تبناها مجلس الأمن أن الضرورة البشرية تَبْرُزُ بوضوح وانها تقع في صميم كل من هذه القرارات القائلة بوجود تهديد للسلام . كما يتّضح بقدْر مساوٍ أن أزمات مثل تلك التي جرى استعراضها في الفقرات السابقة لها آثار خطيرة على المناطقَ التي تحدث فيها لا سيما عندما يتعلق الأمر بالبلقان . لكن التهديد للاستقرار

الاقليمي اشبه ما يكون بفكرة تطرأ متأخرة في مختلف القرارات . والأغراض الرئيسة التي يتم التعبير عنها في هذه القرارات هي ضمان سلامة المساعدات الانسانية ؛ وحماية السكان المدنيّين في مناطق آمنة في البوسنة والهرسك ؛ واعادة القانون والنظام وتسهيل العمليات السياسية واعادة الحكم الديمقراطي والسيطرة على انتهاكات القانون الانساني وتقديمها للمحاكمة . ثمة عنصر آخر يبرز بوضوح في الحالات الثلاث التي جرى وصفها سابقاً وهو «اخفاق» الدولة أي نشوء وضْع انهارت فيه السلطة الحكومية المركزية وأصبحت السلطات التي تسيطر على منطقة ما عاجِزة أو عازفة عن تولي المسؤولية عن حماية حقوق الانسان الأساسية أو حتى ضمان بقاء المدنيين على قيد الحياة . وبقدر ما يمكن اعتبارها هاييتي سابقة لها مغزاها ، فان اخفاق الدولة يمكن مضاهاته بأوضاع لا تكون فيها الحكومة الموجودة «شرعية» اذا أنها تظلم رعاياها بالذات ، كما أنها أوقفت بالقوة مسيرة عملية ديمقراطية يدعمها المجتمع الدولي .

وهكذا أصبح مجلس الأمن راغباً في أن يؤكد وجود تهديد للسلام بموجب المادة /٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة في أوضاع تعكس ازمات انسانية حادّة داخل دولة ما كانت فيها الآليات المعتادة لحفظ السلام والاغاثة الانسانية غير ممكنة الاستخدام أو غير فعالة وانهارت فيها بُنى الحكومة أو تحوّلت ضد السكّان . وأكثر من ذلك أن صلاحيات المجلس بموجب الفصل السابع استخدمت لأول مرة من أجل السعي وراء رؤية «للديمقراطية» أو «العدالة» في أوضاع من هذا القبيل . وكان الهدف من نزع سلاح الجماعات الصومالية بالقوّة هو تسهيل الوصول الى تسوية ديمقراطية وسلمية للصراع الداخلي ؛ كما كان الهدف من التدخل العسكري في هاييتي هو التمكُّن من الاطاحة بالسلطات «غير الشرعية» القمعية الى حدّ الوحشية وبذلك تسهيل عودة رئيس منتخب ديمقراطياً ؛ بينما كان انشاء محاكم دولية في رواندا ويوغسلافيا السابقة قائماً على الاعتقاد بأن اقامة العدالة بأسلوب محايد للتعاطي مع الفظائع التي ارتكبت اثناء الحرب يمكن أن يسهل المصالحة الداخلية ويسهم في اعادة سلام دائم .

أما علاقة انهيار دولة ما بالموضوع أو علاقة «عدم شرعية» حكومتها بالنسبة لقرار من مجلس الأمن يفيد بوجود تهديد للسلام بموجب المادة/ ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة ، فأمر يلفت النظر حقّاً . اذ أنه يذهب الى أبعد حد في تناول المفهوم الوظيفي لسيادة الدولة التي تجد اساساً لها في الميثاق . وقد نما هذا المفهوم ببطء مع تطور القانون الدولي والتعاون الدولي

في مجالات تبدو متباينة مثل حقوق الانسان وحماية البيئة والتعاون الاقتصادي واستخدام الموارد المشتركة كما جرى ادراج هذا المفهوم بشكل ما في اعلان الجمعية العامة حول مبادىء القانون الدولي عام ١٩٧٠ . واذا نظرنا الى السيادة من منظور خارجي نجد أنها تمثّل اطاراً سياسياً وقانونياً يسمح للدول بممارسة حقوق لكنه يتطلّب منها أيضاً القيام بواجبات ووظائف بالغة الأهمية للحفاظ على النظام داخل المجتمع الدولي لعالم آخذ في الاعتماد المتبادل المتزايد بعضه على بعض واكتسبت فيه الحقوق الانسانية اعترافاً وأهمية متنامين . وقد عمد المجتمع الدولي باطّراد الى انشاء آليّات رقابية واشرافية للتثبت من تنفيذ هذه الواجبات والمهام بصورة صحيحة سليمة من جانب الدول ، مبرهناً بذلك على اهتمام قانوني الطابع من جانب المجتمع الدولي بحماية وتعزيز قيم اساسية معيّنة . أما الفشل المطّرد أو نفور الدولة المستحكم من تنفيذ مسؤولياتها في حماية رعاياها علاوة على وجود صراع مسلّح داخلي وانتهاكات صارخة للقانون الانساني وحقوق الانسان الأساسيّة ، فقد أخذ يعتبرها المجتمع الدولي مبررات لاشكال تطفّلية من التدخل لاحضار المساعدات الطارئة والمساعدة في اعادة الحكومة العادية و«الشرعية» . ان ممارسة هذا النوع من التدخل بصورة احادية الجانب آخذة في التناقص ، اذ تسعى الدول المتدخِّلة الى شرعية متعددة الأطراف ولا سيما من خلال هيئات دولية تتوصل الى قرارات على أساس عمليات صنع القرار متعددة الجوانب .

وقد يكون من المبالغة الجزم بأن السيادة تضيع كلّيّة في حالات من هذا النوع ، ومن الأكثر واقعية القول ان حقوقاً سيادية معينة تتعرض للانتقاص منها مؤقتاً عن طريق ممارسة حقوق جماعية مخوّل بها من جانب المجتمع الدولي . بيد أنه من سوء الطالع أن دخل المجلس هذا المجال الحساس من التوافق بين السيادة والمسؤولية الدولية دون تطوير اسلوب اكثر تماسكاً في تناول نوع المواقف التي ربما امكن توقّعها على الأرجح . ومن اللافت للنظر أن التدخلات في الصومال ورواندا وهاييتي جرى تبريرها على أساس أنها جميعاً حالات «استثنائية فريدة» اضافة الى عوامل أخرى . لكن هذه السلسلة المتتابعة من الحالات الفريدة اكتسبت أهمية بوصفها سوابق كما أنها تثير آمالاً قد تبقى دون تحقيق بسبب افتقار المجلس الى الثبات على موقف معيّن .

العمليات المبْنية على التّراضي

قامت غالبية عمليات حفظ السلام التي أخذتها الأمم المتحدة على عاتقها خلال عقد التسعينات ، من ناحية شكليّة رسمية على المبدأ القائل إنه يجب عدم نشر القوات والبعثات إلاّ بناء على طلب أطراف النزاع وبقبول منها . ويتوافق هذا المبدأ بالطبع مع الطابع الجوهري لحفظ السلام كتمهيد لحضور دولي حيادي في وضع من أوضاع الصراع بهدف مساعدة الأطراف المتخاصمة على تفادي اللجوء الى القوة المسلحة وفي العثور على طريقة لتسوية خلافاتها بالطرق السلمية . كما أنه يتصور رؤية لدور الأمم المتحدة الذي استمر يحظى بأهمية سياسية في عمليات حفظ السلام المعاصرة ، وهي عمليات اصبحت متعددة الأبعاد وذات تأثير متزايد على مجالات المسؤولية التي تقع ضمن الصلاحيات القانونية لسيادة الدولة .

وقد فتح التمسّك بمبدأ موافقة الأطراف المعنية الباب على مصراعيه أمام سلسلة كاملة من المشكلات القانونية بالنسبة لعميات حفظ السلام التي يصار الى دراستها هنا وذلك بالنظر للحاجة الى التعامل مع الجماعات غير الحكومية المسيطرة على جزء أو أجزاء من الأرض التي سيجري القيام بالعمليات فيها وأحياناً بالنظر لتفكك أو تلاشي السلطة الحكومية في البلدان المتورّطة . وتثير الجماعات التي تطالب بحق تقرير المصير وبمكانة سياديّة كالبوسنيين والكروات مشكلات دقيقة للأمم المتحدة تتعلق بالاعتراف والمكانة السياسية . اضافة الى ذلك فانه بسبب كون هذه الجماعات غير قائمة من الناحية الرسمية أو مسؤولة على المستوى الدولي ، فانه لا يتوفر لديها حافز قانوني قويّ لاحترام أية التزامات قد تتفق عليها مع الأمم المتحدة .

وفي معظم الحالات فانه يتم طلب مساعدة الأمم المتحدة من جانب أطراف مشتركة في حرب أهلية أو صراع مشابه في اتفاقية تسوّي فيها نزاعها أو تتقبل اجراءات مؤقتة لبناء الثقة بغية تسهيل التقدّم نحو تسوية سياسية . ومن الواضح ان هذه الاتفاقيات ليست ذات طبيعة دولية لأنه يتم ابرامها بين حكومات وحركة معارضة أو بين جماعات متنافسة . وفي حالة كمبوديا فقط جرى التقدم بطلب مساعدة من الأمم المتحدة ؛ بما في ذلك شروط مشاركة هذه المنظمة ، من خلال وثيقة حكومية بينية صحيحة الإعداد وهي اتفاقية باريس الصادرة

في ٢٣ تشرين الأول (اكتوبر) ١٩٩١ . غير أن الاتفاقيات التي تبرمُها أطراف أي نزاع كثيراً ما تعطى بُعْداً ذا بروز دولي عن طريق المشاركة في التوقيع أو الشهادة عليها من جانب جهات فاعلة ساعدت في تسهيل التوصل اليها مثل الأمين العام للأمم المتحدة نيابة عن الأمم المتحدة أو مسؤولين حكوميين كبار نيابة عن دول أخرى تكون عادة دولاً مانحة . ورغم أن الأمم المتحدة لا تشارك عادة في اتفاقيات تسوية من هذا القبيل ، إلا أن مطالبة الأطراف بحضور للأمم المتحدة ، وقبولها بوظائفها ومهامّها ، والتزامها باحترام تلك الوظائف والمهام تشكل شرطاً قانونياً مسبقاً جوهريّاً بالنسبة للمنظمة . وهكذا فان تفويض الأمم المتحدة وصلاحيتها في هذه الأوضاع تقوم على مصادر قانونية ثلاثة : الاتفاق بين الأطراف التي تطلب مساعدة الأمم المتحدة ، وقرار مجلس الأمن المتعلق بالقيام بالعملية ، والاتفاقية الثنائية ، بين الأمم المتحدة والحكومة المضيفة . وهذا التراكُم في الأدوات القانونية أحد الملامح البارزة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام . فمن ناحية ، يُطْلب الى المنظمة المساعدة في تنفيذ اتفاقية تسوية ليست هي طرفاً فيها . ومن ناحية أخرى فان المرجع الأخير لصلاحية عملية حفظ السلام قرار من مجلس الأمن يعزل العملية بشكل ما عن أية تعديلات قد يستدعي الأمر اتخاذها في اتفاقية التسوية أو أية نقائص قانونية ربما يتبيّن وجودها في هذه الاتفاقية .

ومن وجهة نظر قانونية وكذلك مع اشارة خاصة لعمليات حفظ السلام في الصراعات الداخليّة تطرح عدد من الأسئلة نفسها مثل : هل موافقة الأطراف الكاملة وغير المشروطة كافية وضرورية لنشر واستمرارية قوة أو بعثة تابعة للأمم المتحدة؟ هل وجود الضرورة الفاعلة والسياسية أمر قانوني أيضاً؟ وما مدى تأثير الاعتبارات الانسانية التي تمارس ضغطاً كبيراً على عملية صنع قرار الأمم المتحدة في سلوك المنظمة؟

ولنبدأ بتناول سؤال مدى كفاية الموافقة فنقول ان طلباً من جانب اطراف منخرطة في صراع داخلي لا يكفي في حد ذاته بموجب ميثاق الأمم المتحدة لتوفير قاعدة قانونية كافية لجعل مجلس الأمن يعطي تفويضاً بالقيام بعملية لحفظ السلام . ومن الضروري ان تتوفر في الوضع المتطلبات التي يشترطها ميثاق الأمم المتحدة لتمكين المجلس من ممارسة صلاحيته . وبعبارة أخرى ، فان مجرد التقدّم بهذا الطلب لا يكفي لجعل المجلس يتصرف ضمن صلاحياته . إذ يجب أن يكون الوضع مدار البحث وضعاً يتطلب العمل «من أجل الحفاظ

على السلام والأمن الدوليين» أو اجراءات «للحفاظ أو اعادة السلام والأمن الدوليين» طبقاً للمادتين /٢٤ أو /٣٩ من الميثاق على التوالي ، ولو لم يكن الامر كذلك وكان للمجلس ، من ناحية قانونية حرية مطلقة لتلبية طلبات المساعدة التي تتقدم بها أطراف في النزاعات الداخلية الخالية من أية آثار ملحوظة على السلام والأمن الدوليين ، لما كانت الأمم المتحدة تختلف كثيراً عن متعهد لخدمات حفظ السلام والأمن . ويمكن المحاجّة بالقول إن الأهمية المعطاة للموافقة كشرط في القرار بالقيام بعملية لحفظ السلام قد بولغ فيها بشكل ما من أجل الاعتراضات المهيمنة القائمة على شرط نطاق سلطة الدولة المنصوص عليه في المادة/٢ (٧) من الميثاق . والأمم المتحدة منظمة حكومية مشتركة أو بينيّة ملزمة بنصوص قرارها . ومهما كانت هذه النصوص مرنة وقابلة للتكيف مع الظروف المتغيّرة ، فان لها حدوداً وشروطاً . ومع أن مجلس الأمن جهاز سياسي يتصرف على أساس معالجة كل حالة بمفردها ، إلا أن التحليل القانوني لاجراءاته لا يمكن ان يتجاهل الحدود والشروط التي وضعها الميثاق ، الذي هو بدوره وثيقة تقوم عليها سلطة المجلس . لذا فان القضية المحورية لا تنحصر فيما اذا كانت الأطراف المشاركة في صراع داخلي قد أعطت موافقتها على حضور من جانب الأمم المتحدة ، بل تتعدّى ذلك أيضاً الى البتّ في الظروف التي تجعل من ذلك الصراع تهديداً للسلام والأمن الدوليين . ويبيّن مثال هاييتي المدى الذي يمكن الذهاب اليه في تخفيض عتبة امكانية التطبيق عندما تدخل في الموضوع المصالح الجيوسياسية لاحدى الدول العظمى .

كما أن قضية ضرورة موافقة الأطراف المنخرطة في صراع داخلي قضية مراوغة يصعب تحديدها من ناحية قانونية . فقد ارتأى بعض أهل العلم أن موافقة الدولة المضيفة ليست متطلّباً قانونياً لعملية حفظ سلام لأن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة سبق ان تعهدت فعلاً ، طبقاً للمادة/٢٥ من الميثاق ، بقبول قرارات مجلس الأمن . كما يذهبون أبعد من ذلك فيجادلون قائلين ان عمليات حفظ السلام تقع ضمن مفهوم الاجراءات الجماعية وأن مبدأ الصَّدّ أو الاعاقة قد يمنع الدولة من سحب موافقتها بعد أن كانت قد قبلت بحضور بعثة للأمم المتحدة . وبدلاً من ذلك فقد تمسّكت الأمانة العامة للأمم المتحدة باستمرار بالموقف القائل إن موافقة الأطراف شرط اساسي من أجل القيام بالعملية ، حتى وإن لم يتضح دائماً ما اذا كانت الضرورة سياسية وعملية بدلاً من كونها ضرورة قانونية بحتة .

ولكن عند أخذ الممارسة النابعة بالنسبة لعمليات حفظ السلام في الصراعات الداخلية بعين الاعتبار ، يتضح ان مبدأ موافقة الطرفين المشاركين لا تراه الأمم المتحدة في الواقع على تلك الدرجة من الأهمية المعلن عنها في الوثائق الرسمية والمواقف المتعلقة بالسياسة . وكثيراً ما يجعل البعد الانساني الخاص بمعظم هذه العمليات ضرورة لنشر (قوات) الأمم المتحدة في أوضاع صراعات لا يمكن أن يتوقَّع معها موافقة حقيقية يُركنُ اليها من جانب اطراف الصراعات . ومن السهل على طرف ان يوافق لا لشيء إلا لاستغلال حضور الأمم المتحدة لمصلحة أشياعه . ويؤدي ذلك الى تناقض متأصّل ، إذْ يواصل مجلس الأمن والدول المساهمة بالقوات العسكرية ، والأمين العام وممثلوه في الميدان جمنيعاً اعطاء أهمية كبرى في الوفاء بالأسطورة على الأقل ان لم يكن الوفاء بالحقيقة وذلك في التصرف بناء على طلب الأطراف المعنيّة وموافقتها الحقيقية . وفي الوقت نفسه ، يتزايد التحدي من جانب الأمم المتحدة نفسها لضرورة موافقة حقيقية وذات صلة قانونية بالموضوع وذلك من أجل القدرة على اتخاذ اجراءات في اوضاع جديدة تماماً وغير مسبوقة ، أو بُغْية التجاوب مع الكوارث الانسانية التي قد تؤدي الى مآسي انسانية .

ثمة أمثلة عديدة توضّح الممارسة والمشكلات . فكما سبق أن لاحظنا ، يضع التدخل في الصراع الداخلي الأمم المتحدة أمام ضرورة لا مفر منها للتعامل مع كيانات غير حكومية مشاركة في الصراع مثل : حركات التحرير أو التمرّد (رينامو RENAMO في موزمبيق ، ويونيتا UNITA في أنغولا ؛ أو ف م ل ن FMLN في السلفادور ور ب ف RPF في رواندا) ؛ أو الجماعات المسلحة التي ليس لها وضع واضح (كالجماعات التي تقوم بالنهب في ليبريا) أو الفئات العرقية أو الدينية (مختلف شعوب يوغوسلافيا السابقة) ؛ أو القبائل والعشائر (مثل الموجودة في الصومال) ؛ أو السلطات القائمة بحكْم الواقع دون شرعية دولية (مثل الجنرال سيدراس في هاييتي) . اذ يجب على الأمم المتحدة الحصول على قبولها وتعاونها . وفي بعض الأحيان تمارس الجماعات غير الحكومية في الواقع سيطرة اكثر إحكاماً على منطقة عملية المحافظة على السلام من الحكومة المسؤولة رسمياً (فالأوضاع في لبيريا والبوسنة والهرسك أمثلة واضحة في هذا الصدد) .

وتشكل حالة الصومال مثالاً متطرفاً على هذه الظاهرة . فبالنظر الى الدليل القاطع على عدم وجود حكومة فعّالة في السلطة أوصى الأمين العام في شهر نيسان (ابريل) عام ١٩٩٢

بنشر قوات UNOSOM بناء على التزامات احادية الجانب (لكنها ليست متماثلة الصياغة) حصل عليها من جماعتين كانتا تسيطران على مقاديشو . وقد تشكلت القوة على هذا الأساس بناء على القرار ٧٥١ (١٩٩٢) . وهذا الحالة لافتة للنظر بشكل خاص من ناحية قانونية لأن الأمم المتحدة اضطرت للتخلي حتى عن التظاهر بالتعامل مع حكومة ، وبناء حضورها بدلاً من ذلك على ترتيبات كثيراً ما تكون غير رسمية مع هيئات غير حكومية . واضطر مجلس الأمن والأمين العام الى التجاوب مع كارثة انسانية متنامية زاد طينها بلّة انهيار القانون والنظام في البلد ، لاستغلال حدود مفهوم موافقة الحكومة الى أقصى مدى من أجل السماح بنشر قوة حماية دون اللجوء الى الفصل السابع من الميثاق .

وبوصفها منظمة حكومية بينيّة تجد الأمم المتحدة نفسها في موقف دقيق عند التعامل مع كيانات مشكوك في وضعها ومكانتها ، لا سيما عندما تدعي هذه الأخيرة بوضع سيادي أو تتنافس من أجل أن تُعتبر الحكومة الشرعية الوحيدة . ومن ناحية عملية فان وضع القوة واتفاقيات وضع البعثات (مثل SOFAs, SOMAs) لا تُبْرم الا مع الحكومة المضيفة ، بينما تتخذ الأمانة العامة عدداً من الترتيبات الخاصة من أجل الأطراف غير الحكومية وذلك لتفادي اثارة قضايا الأعتراف . كما أن درجة الاعتراف الذي يمكن منحه عملياً لاطراف غير حكومية تتقرّر وفق الأسلوب الذي اتّبعه مجلس الأمن في تحديد الوضع ورسم بدقة حدود صلاحيات العملية . ففي موزمبيق وكمبوديا على سبيل المثال كانت العمليات تتمحور حول مراقبة أو تنظيم عملية انتخابية شملت جميع الأطراف الداخلة في الصراع واعترفت بها كأطراف سياسية . أما بالنسبة للصومال والبوسنة والهرسك ، فقد كان التفويض ذا طابع انساني ، اذ وُجِّهت المساعدة الى اناس محتاجين بدلاً من هذه الجماعة أو تلك تحديداً ؛ ومن هنا جاء الاعتراف المحدود الذي قُدِّم مبدئياً للصرب البوسنيين والكروات .

وفي حالات أخرى ، فان غياب الاتفاق من جانب الأطراف المتصارعة أو بينها حمل الأمم المتحدة على الاعتماد الى الموافقة النابعة من قبول ضمنيّ بدلاً من التعبير الرسمي عن هذه الموافقة . وفي حالة النشر المبدئي لقوات UNPROFOR على سبيل المثال بعد أن تم التفاوض دون نجاح من أجل قبول تام بخطة فانس Vance Plan من جانب الحكومة الكرواتية وصرب كراجينا ، أوصى الأمين العام في ١٦ شباط (فبراير) عام ١٩٩٢ بتشكيل قوة UNPROFOR بينما اعترف ببقاء عدد من الأسئلة المتعلقة بمستوى التعاون الذي يمكن

للقوة أن تتوقعه دون اجابة . وتوصل الى نتيجة مفادها أن «الخطر الناجم عن فشل عملية الأمم المتحدة للمحافظة على السلام بسبب الافتقار الى تعاون من الأطراف أقل فداحة من أي خطر» انهيار يحدث لوقف اطلاق النار . وفي حالة البوسنة والهرسك داهم الأمم المتحدة وضْع نابع من عدم وضع الترتيبات القانونية في وضعها الصحيح بعد . وأدى وجود قيادة قوة UNPROFOR في سيراجيفو عند انطلاق العمليات القتالية وقرار مجلس الأمن بتوفير المساعدات الانسانية لتلك المدينة الى الاسراع في مشاركة قوة الـ UNPROFOR . وحتى مع أن الأمم المتحدة ابرمت فيما بعد اتفاقية وضع او مكانة قوة مع حكومة علي عزت بيغوفتش ، لم يعترف الطرفان الآخران رسمياً ولا قبلا بحضور أو بمهام القوة على أراضٍ واقعة تحت سيطرتهما . وقد قامت قوة UNPROFOR من ناحية قانونية بمهامّها في البوسنة والهرسك على أساس القبول غير الرسمي من جانب الكروات البوسنيين والصرب . غير أن قيادة قوة UNPROFOR الخاصة بالبوسنة والهرسك ابرمت عدداً من الاتفاقيات محددة المعالم مع الصرب البوسنيين والكروات حول أمور مثل حرية الحركة والوصول لقوات الأمم المتحدة أو القوافل الانسانية .

كذلك فقد اتضح في حالات أخرى ان طلب الدولة التي يحدث فيها الصراع لتدخل الأمم المتحدة كان في الواقع احدى الشكليات القانونية من أجل تبرير الأجراء الذي يتخذه مجلس الأمن بالنظر الى الشرعية المشكوك فيها للحكومة أو بسبب غياب السلطة المركزية الفعالة في البلد . وفي حالة قوة UNOSOM على سبيل المثال ، فان القرار ٧٥١ (١٩٩٢) يستذكر في مقدمته «الطلب من جانب الصومال الى مجلس الأمن أن يقوم بدراسة الوضع في الصومال» . ومع ذلك فان المعروف في شهر نيسان عام ١٩٩٢ أنه لم تكن هناك حكومة في الصومال وان تقارير الأمين العام لتلك المدة تؤكّد ذلك . وقد تكررت نفس الصيغة في القرارات اللاحقة المتعلقة بـ UNOSOM ، الى أن قرر المجلس تطبيق الفصل السابع في القرار ٧٩٤ الصادر بتاريخ ٣ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩٢ .

وأخيراً فان كثيراً من الأمثلة التي اتخذت أساساً لحضور الأمم المتحدة كانت قد اختفت من الوجود على الأرجح عند نقطة ما أثناء العملية . ومع ذلك ، ولأغراض انسانية الى حد بعيد ، فقد قرر الأمين العام ومجلس الأمن الابقاء على عملية الانتشار . وتوفر البوسنة والهرسك مرة أخرى مثالاً على ذلك . إذ رغم ما شاب العلاقات بين قوة الـ UNPROFOR

ومختلف الأطراف من توتر مستمر ومن كون التعاون غير منتظم في أحسن الأحوال ، فان المستوى غير المعهود من المضايقة والعنف المتعمد من جانب الصرب البوسنيين ضد قوات الأمم المتحدة والعاملين في المهام الانسانية وصل الى درجة أثناء شهر كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٤٤ وشهر أيار (مايو) عام ١٩٩٥ كانت بمثابة انكار الموافقة حتى بأبسط معاني الكلمة . وقد دفع ذلك فرنسا ، وهي المشارك الرئيس في رفد قوات UNPROFOR ، ان تطلب في شهر كانون الأول (ديسمبر) باعداد خطط طوارىء من أجل اخلاء تلك القوات . ومن الأمثلة الأخرى على استمرار عمليات الأمم المتحدة تأخذ مجراها الصحيح رغم انهيار قاعدة الموافقة الطوعية على وجودها ، رواندا (UNAMIR) وليبريا (UNOMIL) . وجاءت كلتا العمليتين بناء على طلب من الأطراف المتحاربة في هذين البلدين لمساعدتهما في تنفيذ اتفاقيات التسوية ، واتفاقية أروشا في رواندا واتفاقية كوتونو التي هدفت الى تنفيذ اتفاقيات ياموسوكرو السابقة في لبيريا . وتحتوي هذه الاتفاقيات على نصوص فضفاضة ذات طبيعة عسكرية وسياسية دستورية تجسّد تسوية شاملة للصراع السابق وتجعلها مشابهة لمعاهدة السلام على الصعيد الدولي . ويبدو واضحاً ان ما تَلا ذلك من انزلاق الى الحرب الأهلية ولا سيما في حالة رواندا ، شكّل رفضاً من جانب الأطراف للالتزامات المترتبة في هذه الاتفاقيات كما جعلها من ناحية قانونية لاغية بسبب التغيّر الجوهري في الظروف . ونتيجة لذلك فقد سقط أحد الأسس القانونية لحضور الأمم المتحدة . على أية حال ، فقد قرر مجلس الأمن الابقاء على هذه العمليات تسير حسب خطتها المرسومة ، وذلك مرة أخرى بهدف معلن وهو ضمان وصول بعض المعونات الانسانية المحدودة على الأقل وحماية السكان . وفي حالة رواندا حدث ذلك لسوء الطالع في جوّ من الغموض وفقدان الارادة السياسية من جانب المجلس لدرجة حملت فرنسا على نشر قوة طوارىء عسكرية بناء على تفويض من المجلس .

ولا بد أن يتّضح مما سبق مدى خضوع ممارسات الأمم المتحدة في حفظ السلام للحاجة الى الاستجابة للضرورات الانسانية الفورية ، وأقلمة المفاهيم والممارسات مع الطابع المتغيّر للأزمات التي أصبح يطلب الى المنظمة احتواؤها في عالم ما بعد الحرب الباردة . وحتى لو كانت الضرورة تدعو الى التمسك بمبدأ الأطراف المنخرطة في النزاع لأسباب سياسية وعملية وادارية فان قيمة هذه الموافقة كانت موضع شك من الناحية القانونية بسبب الظروف

السائدة في الأقطار المعنية . ومع ذلك فقد نشرت الأمم المتحدة قواتها - أو أبقتها في حالة انتشار - في عدد من الحالات . وفي حالات أخرى فقد أدى ادراك غياب الموافقة أو تلاشيها وعدم امكانية تطبيق مبدأ المحافظة على السلام وافتراضاته العملية الى جعل المنظمة تلجأ الى صلاحياتها التي تخولها التنفيذ بالقوة .

اجراءات التنفيذ بالقوة

أصبح من نافل القول أيضاً في حقبة ما بعد الحرب الباردة أن مجلس الأمن اكتشف في نهاية الأمر المدى الكامل للصلاحيات التي خولها له الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة واستغلّ تلك الصلاحيات .

وتبيّن الممارسة الفعلية أنه لفيما يتعلق بتوزيع العمليات الميدانية فقد استغلّ المجلس الفصل السابع بأساليب متنوعة خلال عقد التسعينات كما في الأمثلة التالية :

١. في حالات الصومال ورواندا وهاييتي فوّض المجلس عدداً من الدول بنشْر قوات عسكرية مؤقتة خارج نطاق سيطرة الأمم المتحدة . وكان المبرر المطروح لهذا التوزيع هو خطورة الوضع الانساني وعجز الأمم المتحدة عن القيام بمهامّ معيّنة . وتداخلت هذه القوات مع مهام الأمم المتحدة على التوالي وهي : UNOSOM ، و UNAMIR ، و UNMIH ، وانسحبت من البعثات أو اندمجت فيها جزئياً فور انتهاء حالة الطوارىء الأوّلية .

٢. في حالات أخرى أعطيت صلاحيات اتخاذ اجراءات للتنفيذ بالقوة للأمين العام أو لمنظمات ثالثة ، وذلك من أجل الدعم وبناء على طلب الأمم المتحدة . وكانت هذه بوضوح هي الحالة في الصومال حيث وُضِعتْ قوة UNOSOM II في الميدان بموجب الفصل السابع وبناء على القرار ٨١٤ الصادر في ٢٦ آذار (مارس) ١٩٩٣ مع تفويض طموح سوف تجري مناقشته لاحقاً . وتسلمت قوة UNOSOM II مهام القوة متعددة الجنسيات المخوّلة بموجب القرار ٧٩٤ (١٩٩٢) . أما بالنسبة لقطعات قوة UNPROFOR المنتشرة في كرواتيا والبوسنة والهرسك ، فقد أعطى مجلس الأمن في بعض الحالات صلاحيات التنفيذ مباشرة للقوّة . وفي حالات أخرى فوّض دولاً أعضاء «تتصرف على أساس قطري أو من خلال منظمات اقليمية» استخدام القوة الجوية لدعم قوات الأمم

المتحدة وحمايتها .

٠٣ وأخيراً ، فرض مجلس الأمن في عدد من الحالات حظراً عسكرياً (منع تقديم المعدات والمساعدات العسكرية) على بلدان أو مناطق كان يجري فيها أو سيجري فيها القيام بعمليات ونشر قوات لحفظ السلام . وكان الهدف الأهم من فرض هذه القيود تحديد تدفق الأسلحة في منطقة القتال أو تسهيل مهمة قوة حفظ السلام وتعزيز أمنها .

أما عندما يتعلق الأمر بالصراعات الداخلية فان استخدام القوة من جانب طرف ثالث سواء من قبل الأمم المتحدة أو منظمات أو دول أخرى يصبح بوضوح احدى القضايا المعاصرة التي يدور حولها أكثر المناقشات حدّة في الخطاب السياسي والقانوني . ان القضايا القانونية التي يثيرها تنفيذ المهام الموكلة للأمم المتحدة أو من أجل دعمها قضايا عديدة وتمسّ جوهر دور المنظمة وقدراتها في حقبة ما بعد الحرب الباردة . ومن الطبيعي ان تبرز اسئلة حول الكيفية التي يرتبط بها تنفيذ الأمم المتحدة للسلام بمفهوم حفظ السلام . وحتى بالرغم من اثارة العملية في يوغوسلافيا لعدد من القضايا القانونية الدقيقة في هذا الصدد ، فان المناقشة ستقتصر على دراسة عملية UNOSOM II وتحديد بعض القضايا الأساسية المعلقة في تلك العملية على سبيل اقتراح ملامح عامة للنقاش الدائر .

وعملية UNOSOM II هي العملية الوحيدة التي اوكلت فيها للأمم المتحدة نفسها سلطات تنفيذية كاملة من قبل مجلس الأمن . وبناء عليه فان المنظمة قد خبرت بصورة مباشرة القضايا والمشكلات المتصلة بممارسة هذه السلطات ضمن اطار لحفظ السلام . أما مشهد جنود الأمم المتحدة القادمين لحفظ السلام وهم ينقذون الأرواح البشرية عن طريق حماية عمليات الاغاثة وفي الوقت عينه يقتلون عشرات وعشرات من المدنيين الصوماليين تحت علم عملية انسانية في اساسها فقد أثار قدراً كبيراً من امتحان الضمير والتأمّل .

وقد تناول الأمين العام هذه القضايا في ملحقه لورقة بحث عنوانها «أجندة من أجل السلام» أعدّها بمناسبة الذكرى الخمسين لتأسيس الأمم المتحدة . وتتناقض لهجة الملحق بصورة مثيرة مع لهجة الأجندة الأمّ التي صدرت عام ١٩٩٢ . ففي الملحق يؤكد الأمين العام على التغييرات التي حدثت منذ نهاية عقد الثمانينات والتي حدت بالأمم المتحدة الى تركيز جهودها في حفظ السلام وصنع السلام على الصراعات بين الدول التي يتم خوضها ضمن اطار الدول «المُخْفقة» وعلى الحماية العسكرية للعمليات الانسانية . وتتميز هذه «العملية

لحفظ السلام» وسط معمعان الحرب» حسب رأي الأمين العام «بجوّ عاطفي يزيد كثيراً من صعوبة اتخاذ القرار الفعال» . والواقع انه يبدي ندمه لأن الظروف العاطفية التي أحاطت بالمواقف في الصومال والبوسنة والهرسك جعلت مجلس الأمن يتخلّى عن متطلبات سابقة تحتاجها عمليات حفظ السلام الأصولية التقليدية بما في ذلك موافقة الأطراف المشتركة ، والحياد ، واستخدام للقوة لأغراض الدفاع عن النفس فقط ، وتكليف العمليات بمهام تنفيذية غير مصحوبة بقدرات عسكرية كافية . وفي رأيه ان هذا النهج أدى الى اخفاقات واضحة وطمس معالم الحدود الفاصلة بين الحفاظ على السلام وفرض السلام بالقوة . وينادي الأمين العام بضرورة التمييز الواضح العقلاني بين المفهومين اللذين يجب النظر اليهما على أنهما بديلان يقومان على مقدمات سياسية مختلفة بدلاً من «كونهما نقطتين متجاورتين في سلسلة متّصلة ، مما يسمح بالانتقال بسهولة من أحدهما الى الآخر» ومن الواضح أن الاتجاه العام للوثيقة فاتر الحماس ازاء فرض الأمم المتحدة للسلام .

وفي سيره خطوة الى الأمام بالأفكار التي طُرحت في الملحق ، يُصرُّ غياندومنيكو بيكو Giandomenico Picco ، وهو مساعد خاص لخابير بيريز دي كويار الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة ، على أن من الخطأ دائماً اناطة استعمال القوة بالأمين العام لأنه ، بوضعه ممثلاً ، لمؤسسة غير حكومية ، يفتقر الى الوسائل الضرورية (توفّر المال والقوات العسكرية تحت تصرفه) للقيام بكفاءة بمهام التنفيذ ، فهو بذلك محكوم عليه بالفشل . علاوة على ذلك فانه حتى لو توفّرت للأمين العام تلك الوسائل ، فسوف تنظر اليه أطراف النزاع على أنه يمثل المصالح المكتسبة والأجندة الخاصة بمجلس الأمن : أي أكثر أعضائه نفوذاً – ومن شأنه ان يفقد بذلك صورة الحيادية التي هو في أشد الحاجة اليها للقيام بدوره المؤسسي الحقيقيّ . ويستنتج بيكو أنه يجب أن تكون للمجس وللأمين العام ادوار تكميلية ؛ وعلى الأمين العام القيام بدور المفاوض وحارس السلام والنأي بنفسه عن استخدام القوة .

وتجد هذه الاعتبارات التي تقوم على أسس متينة انعكاساتها في المظاهر القانونية لعملية الأمم المتحدة في الصومال التي وجد فيها استعمال القوة جنباً الى جنب مع وظائف حفظ السلام والوظائف الانسانية ووظائف صنع السلام . وهناك حاجة للتوكيد على مظهرين متشابكين للاطار القانوني لهذا التلاقي في المهامّ وهما : (١) الصعوبة المفهومية في تعريف مجال أي تفويض بموجب الفصل السابع ؛ (٢) التناقض والتوتر بين مهمة حفظ السلام التي

يجب النظر فيها الى الأمم المتحدة على أنها طرف محايد من جانب وسلطة التنفيذ دعماً لمهمة حفظ السلام من جانب آخر .

ومن المفيد أن نعيد الى الأذهان أنّ تفويض القوة متعددة الجنسيات في الصومال-UNIT) (AF الذي خوّله القرار ٧٩٤ (١٩٩٢) كان تفويضاً انسانياً في جوهره وتألّف من اقامة «جوّ آمن لعمليات الاغاثة الانسانية .» ولم تفسر القوة متعددة الجنسيات في الصومال UNITAF التي جرى نشرها الى جانب UNOSOM I مهامّها على أنها تشمل نزعاً قسرياً لسلاح الجماعات الصومالية بينما أصر الأمين العام على أنه لا يمكن ايجاد جوّ آمن الى أن يتم نزع سلاح مختلف الجماعات . وكان هذا أحد العوامل التي جعلت الأمين العام يوصي بأن يوضع تفويض الـ UNOSOM II جزئياً تحت أحكام الفصل السابع . وتألف هذا التفويض كما عبّر عنه الأمين العام بصراحة في تقريره المؤرخ في ٣ آذار (مارس) عام ١٩٩٣ وكما وافق عليه مجلس الأمن في القرار ٨١٤ (١٩٩٣) من جُزئَين : الأول ولم يوافق عليه ضمن الفصل السابع ، وقد طُلب فيه الى الأمين العام توفير معونة انسانية لأهل الصومال ؛ والمساعدة في اعادة تأهيل الاقتصاد الصومالي والسعي وراء مصالحة سياسية بين الأحزاب المتخاصمة من خلال مشاركة واسعة لجميع قطاعات الشعب الصومالي ، والعمل على اعادة تشكيل الشرطة والجهاز القضائي في الصومال وتسهيل عودة اللاجئين . والتوكيد هنا هو على المساعدة في بلورة عملية سياسية صومالية . أما الجزء الثاني الذي جرى تبنيّه بموجب الفصل السابع فقد خُصِّص لأمن عمليات الأمم المتحدة والاغاثة ونزع الأسلحة . واحتوى على خطة لنزع السلاح وتسريح المقاتلين تُبحث بالتفصيل مع مختلف الجماعات لكنها كانت ستطبّق على هذه الجماعات بصورة مباشرة سواء بتعاون أو دون تعاون من جانبها . كما نصّت أيضاً على تنفيذ وقف اطلاق النار الذي تم التفاوض عليه من جانب الفئات المتناحرة في شهر كانون الثاني (يناير) عام ١٩٩٣ . وهكذا جرى تقسيم مهمة الأمم المتحدة في الصومال وفق خط على شيء من الوضوح .

غير أن التنفيذ الفعلي من جانب UNOSOM لمهمتها غلّف الخطوط الفاصلة بقدر كبير من الضبابيّة . ولما كانت UNOSOM قد نُشرت وسط ظروف صعبة وفوضوية بناء على تفويض غير مسبوق ، فقد حاولت استهلال مسار التسوية السياسية واعادة بناء المؤسسات المدنية . ولا شك في أن الأمم المتحدة حاولت فرض شكل من أشكال الوصاية على الصومال

مبني على تفويض جرى تبنيه وفق الفصل السابع من أجل أغراض واضحة المعالم لم تشمل الاتجاه الذي كان يفترض ان تتحرك فيه المصالحة السياسية . وبهذا المعنى ، فقد خلق غياب حكومة مؤسسة بصورة أصولية فراغ قوّة دفع بالأمم المتحدة الى استخدام عملية انسانية في جوهرها لأغراض مختلفة جزئياً عن الهدف ولا تقع بوضوح ضمن نطاق التفويض . ومن نافلة القول ان هذا أدى الى اتهامات بالانحياز من جانب التحالف الوطني الصومالي الذي يتزعمه الجنرال عيديد ، وقد برز هذا التحالف كقوة تتصدر المسيرة في غالبية انحاء الصومال ورأت في موقف UNOSOM ما يهدد سلطتها . وقد أوجد تصعيد العنف بين شهري حزيران (يونيو) وتشرين الأول (اكتوبر) عام ١٩٩٣ والدور العسكري الهجومي الذي قامت به UN-OSOM وقوة رد الفعل السريع الأمريكية التي تساعدها ، مناخاً من الحرب كان متناقضاً مع المهمة المفوضة للعملية .

وتم تلخيص هذه التناقضات بصورة محكمة في تقرير لجنة الخبراء التي شكلت بناء على قرار مجلس الأمن ٨٨٥ (١٩٩٣) للتحقيق في الهجمات المسلّحة ضد قوات الأمم المتحدة . . وهناك بعض الوقائع المذكورة في التقرير التي تستحق اعادتها الى الذاكرة ومنها :

١٠ ان الوثيقة الأساسية الخاصة بانتقال الصومال نحو حكومة منتخبة كانت اتفاقية ابرمتها غالبية الجماعات في أديس أبابا في شهر آذار عام ١٩٩٣ . وجاءت هذه الاتفاقية متأثرة الى حد بعيد بنهج الأمم المتحدة الداعي الى عملية اعادة بناء سياسية شاملة مع ضمانات للمشاركة الشعبية في الحكومة الانتقالية خارج تأثير الجماعات . وعلى أثر ابرام الاتفاقية ، ابرم الزعماء السياسيون الصوماليون اتفاقية منفصلة خارج رعاية الأمم المتحدة تناقضت مع الأولى وجعلت تشكيل الحكومة الانتقالية في أيديهم بصورة كاملة . ورفضت UNOSOM الاعتراف بصحة هذه الاتفاقية الثابتة حتى رغم تبنّي الزعماء الصوماليين لها بالاجماع . وفي هذه الحالة جرى القيام بالدور دون شك من جانب تفضيل UNOSOM العقائدي لعملية ديمقراطية تمثّل مختلف شرائح المجتمع الصومالي ، وهذا مفهوم غريب نوعاً ما بالنسبة للزعماء الصوماليين السياسيين .

وقد وضع هذا الموقف السياسي الذي اتخذته الأمم المتحدة الأساس لتوتّرات لاحقة ولذا يمكن وضع توافق مع مهمة الـ UNOSOM موضع تساؤل .

٢٠ في مساعيها لاعادة بناء جهاز قضائي فعّال اتفقت الـ UNOSOM مع مجموعة من

القانونيين الصوماليين على اسلوب لانتخاب القضاة واحتفظت بحق ترشيح البعض منهم حتى وان خولت اتفاقية أديس أبابا هذه الصلاحية للحكومة الانتقالية . ولم يرد في الاتفاقية المذكورة ولا في القرار رقم ٨١٤ (١٩٩٣) ذكر لصلاحية للأمم المتحدة في اختيار القضاة .

٠٣ أعلن الممثل الخاص للأمين العام في شهر أيار (مايو) عام ١٩٩٣ من جانب واحد أن قانون العقوبات الصومالي سيكون القانون الجزائي المطبق في الصومال على الرغم من أنه لا يوجد في تفويض الـ UNOSOM نص على صلاحيات التشريع .

٠٤ تدخّلت الـ UNOSOM كثيراً في قيام الحكومة الانتقالية بتنظيم مؤتمر اقليمي للسلام من أجل المنطقة الوسطى من الصومال الأمر الذي كان من شأنه تأييد الدور القيادي للجنرال عيديد . وقد حاولت الـ UNOSOM السيطرة على المشاركة في المؤتمر ، ورئاسته وجدول أعماله ، مما أثار نقمة شديدة من جانب الحكومة الانتقالية ولم يُعقد المؤتمر أبداً حسبما خُطط له مبدئياً . وتعتبر لجنة الخبراء أن هذه الواقعة حدثٌ حاسم في تهيئة الجو لنمط من المواجهة المكشوفة بين ال UNOSOM والحكومة الانتقالية الصومالية .

ومما يلفت النظر أن الـ UNOSOM كانت بين الحين والآخر تبرر ممارستها لسلطاتها أو لأسلوب عمل بعينه بالاستناد الى الاتفاقيات التي أبرمتها الأطراف الصومالية ، الأمر الذي كان من شأنه ان ينقل الى الأمم المتحدة صلاحية فرض شروطها على فئات متمردة . ومن الواضح قانونياً أن عملية دولية جرى تنفيذها بناء على قرار اتخذته منظمة حكومية بينيّة ، ستنظر الى الاتفاقيات السياسية التي أبرمتها الجماعات المشاركة في صراع داخلي على أنها (الاتفاقيات) مصدر مستقلّ لشرعية صلاحيات تلك العملية . وبعبارة أخرى فان المهمة التي فوّضها القرار رقم ٨١٤ (١٩٩٣) أصبحت غامضة ، ونُظر اليها بصورة مفتقرة الى الوضوح على أنها أساس لتولي الأمم المتحدة صلاحيات شبه حكومية بصورة عامة . وقد جرى استخدام الفصل السابع في هذه الحالة استخداماً يتجاوز كثيراً حدود الاعتبارات الأمنية أو الانسانية التي نوقشت آنفاً . واضافة الى الدوافع السياسية المحتملة أوالهوى الثقافي لبعض الأفراد أو الدولة المشاركة ، فان التجاوز سالف الذكر للتفويض ناجم أيضاً عن الحاجة الى تكييف معالم حفظ السلام وممارسته لتتلاءم مع أرضية قانونية وعسكرية وفكرية مختلفة تمام الاختلاف ودون سابقة واضحة .

ويمكن التطرق الى اعتبارات مشابهة فيما يتعلق بالاستراتيجية العسكرية التي اتبعتها UNOSOM . فقد كررت القوة اتّباع نهج عدواني قائم على المواجهة في تنفيذ مهمتها في نزع السلاح ، وذلك بخلاف النهج التفاوضي الذي اتّبعته UNOSOM I و UNITAF . وكان هذا الأسلوب السابق «الأكثر نعومة» أكثر توافقاً مع اجراءات التنفيذ التي استُخدمت في عمليات حفظ السلام السابقة التي احتوت على نزع للسلاح كما حدث في كمبوديا ، والذي فضّل الاتفاق والمفاوضات واعتمد على حق قوات الأمم المتحدة في الدفاع عن النفس كآخر وسيلة تنفيذ يتم اللجوء اليها . وطبقاً للجنة الخبراء ، قررت UNOSOM استخدام صلاحيتها للتنفيذ الى أقصى الحدود وذلك عندما انتهت عملية تفتيش لأحد مواقع تخزين الأسلحة تسيطر عليه الحكومة الصومالية الانتقالية بأول اصطدام مسلح رئيس مع احدى الفئات الصومالية . ولم تقترح UNOSOM اجراء مفاوضات على الاجراءات العادية للعملية لا في تلك المناسبة ولا في المناسبات اللاحقة ، ولا واصلت الخطوات الاضافية التي تراعى عادة في عمليات حفظ السلام الأصولية التقليدية عندما تظهر هناك شكوك حول انتهاكات محتملة من جانب احد الأطراف لما تعهد به من التزامات . وبدلاً من ذلك اتخذت -UN OSOM موقفاً يقوم على أن تفويضها بموجب القرار رقم ٨١٤(١٩٩٣) خوّلها بل وطلب اليها ان تكتفي باعلام الفئات الصومالية بقراراتها وان تطالب بالموافقة على تلك القرارات .

وبعبارة أخرى لم تحاول UNOSOM استنفاد جميع وسائل العلاج السلمية قبل اتخاذ موقف أكثر عدوانية . ويوضح مسار العملية برمتها صعوبة تحويل ثقافة لحفظ السلام الى ثقافة لتنفيذ السلام وذلك من وجهة نظر عملية وقانونية على حد سواء .

وقد ازداد هذا التفسير لتفويض الـ UNOSOM صلابة بعد أن تبنّى مجلس الأمن القرار رقم ٨٣٧(١٩٩٣) ، الذي خوّل الأمين العام «اتخاذ جميع الاجراءات الضرورية ضد جميع اولئك المسؤولين عن شن هجمات مسلحة (ضد المفرزة الباكستانية) . . . بما في ذلك ضمان التحقيق في أعمالهم والقاء القبض عليهم واحتجازهم من أجل مقاضاتهم ومحاكمتهم ومعاقبتهم» وقد فسّر كبار الضباط العسكريين في UNOSOM ، وحتى الأمين العام ذلك بأنه طلب قاطع ، غلّ ايديهم ، بالقاء القبض على الجنرال عيديد ومساعديه واتخاذ اجراءات قضائية بحقهم . ومن الجدير بالذكر أنه تم فعلاً القبض على عدد من الصوماليين واحتجازهم بهدف تسليمهم الى محكمة صومالية اعيد تشكيلها . لكن هذا الاجراء كان مرة أخرى

غريباً عن ما سبقه من اجراءات لحفظ السلام وكان من شبه المستحيل قبوله ضمن تفويض الـUNOSOM دون الدخول الى متاهات فراغ قانوني . ودون أي احتمال واقعي لاعادة تأهيل الجهاز القضائي المحلّي ، فانه أصبح يُنظرُ الى هذه الاعتقالات على أنها تعسّفية وانها لا تكاد تتوافق مع معايير الاجراءات القضائية التي تصون حقوق الأفراد . وقد أُنهي العمل بها بعد قرار مجلس الأمن رقم ٨٨٦ (١٩٩٣) .

وهيمن هذا التفسير «المتطرف» لصلاحيات الفصل السابع أيضاً في ادارة العمليات العسكرية اللاحقة سواء من جانب UNOSOM II أو من جانب قوة الرد السريع الأمريكية التي كان وضعها بموجب القرار رقم ٨١٤ (٩٩٣) غامضاً تماماً . والمقصود بصورة خاصة هو عمليات مثل قيام قوات الرد السريع بقصف بيت عَبْدي Abdi House في شهر تموز (يوليو) عام ١٩٩٣ دون انذار وذلك للقضاء على الزعامة العسكرية للحكومة الانتقالية والذي تسبب في وقوع عدد من الإصابات بين المدنيين وقد زادت أحداث من هذا القبيل في الشكوك والمخاوف حول تنفيذ مهمة الأمم المتحدة اضافة الى تطبيق مبادىء القانون الانساني في اختيار الأهداف العسكرية المشروعة .

خاتمة واستنتاجات

يبيّن هذا العرض لبعض مظاهر عمليات حفظ السلام في أوضاع الصراع الداخلي عدد نشاطات الأمم المتحدة التي ترتكز في الظاهر على مبادىء واجراءات وطيدة الأركان ومقبولة على نطاق واسع وتعانيي من متاعب متزايدة في عملية تكيّفها وفق ظروف وشروط مختلفة كل الاختلاف . وكما سبق ان لاحظنا فان أوج العمليات الطموحة التي تفتح مجالاً جديداً في ما يفوّض اليها من أعمال وأسس قانونية قد ينتهي وقد تصبح العمليات في يوغسلافيا السابقة نموذجاً لأقل أنواع المواقف ملاءمة لنوع عمليات حفظ السلام الانسانية العدوانية التي تحاولها UNPROFOR .

وتظهر العادة التي درجت عليها الأمم المتحدة والتي تناولناها بالدرس هنا البعد الانساني البارز لغالبية هذه العمليات . وتقوم قاعدتها القانونية بصورة حصْرية أو بشكل سائد على ادراك مجلس الأمن أن الصراعات المسلّحة الداخلية التي تتميز بانتهاكات واسعة النطاق

للقانون الانساني وبوجود قدر هائل من المعاناة الانسانية تهدد السلام والأمن الدوليين أو قد تهددهما . وقد رأينا كيف أن الحاجة للرد بشكل ما على هذه الضرورة الانسانية ولا سيما الضغط من أجل ضمان وجود عسكري لمساعدة عمليات الاغاثة وتقديم نوع من الحماية للسكان المعرضين للخطر تعطي شكلاً للافتراضات القانونية والعملية التي تتصرف الأمم المتحدة بموجبها .

وهناك نوع جديد حتماً وهو الاهتمام الديمقراطي الذي تسلل الى المعالجة والتعامل من جانب مجلس الأمن وقواته ذات الصلة بأوضاع هاييتي والصومال . ويشير هذا الاهتمام الى الأهمية المتنامية للتفويض الديمقراطي بوصفه قيمة اجتماعية يمكن أن يعتبر قمعها مصدر خطر للأمن الدولي . وهذا تطور بالغ الدقة في سياسة مجلس الأمن ؛ زد على ذلك أن الطابع غير العادي للوضع الصومالي واهتمام الولايات المتحدة بحلّ مبكر للأزمة في هاييتي يقللان من قيمة هذه العمليات كسوابق . ولكن بصورة أكثر عمومية فان صلة انتهاكات حقوق الانسان أو صلة مفهوم «غربي» للديمقراطية النيابية بأغراض الأمن للدولة لا تقع بصورة واضحة ضمن روح ميثاق الأمم المتحدة ناهيك عن نصّ هذا الميثاق .

ثمة عنصر آخر تسرب الى عمليات الأمم المتحدة في عقد التسعينات وهو الحاجة الى التعاطي مع الدول «الفاشلة» . وقد أثبتت التجربة السياسية التي جرت محاولتها في الصومال فشلها كما أنها تبيّن أن اجراءات عمليات حفظ السلام وافتراضاتها ومفاهيمها القانونية ليست قابلة للتكيف بسهولة مع السيناريوهات الأكثر طموحاً والتي تنطوي على استخدام القوة ، وتسلّم سلطات شبه حكومية لا تقع بوضوح ضمن صلاحية أية عملية من العمليات . مع ذلك هناك مظاهر للمبدأ الأساس يمكن أن تتكرر في المستقبل بالاستفادة من الخبرة والتجربة التي تراكمت في الصومال ورواندا والبوسنة والهرسك .

ان عملية تطور حفظ السلام ومعناها ضمن اطار مهامّ الأمم المتحدة وسياساتها ما زالت ماضية قدُماً . اضافة الى ذلك فان عمليات الأمم المتحدة حتى (ربما مع استثناء -UN PROFOR/UNPREDEP في مكدونيا) كانت ردود فعل لأزمات ما زالت مستمرة ، ومتأقلمة مع خصائص كل من هذه الأزمات ، كما تطوّرت بصورة متوازية مع النمط المتغير للصراعات الدائرة في مختلف انحاء العالم . أما الدرس الذي يبرز من التجربة حتى الآن فهو أهمية العودة الى المهامّ الأولى لحفظ السلام بغية التأكد من ترك الأمين العام والقوات التي

تحت امرته يفعلون ما يميلون الى فعله بطبيعتهم وما هم مهيأون وملائمون للقيام به بأفضل الأساليب وهو : التفاوض ، والمساعدة ، والاقناع ومحاولة جمع الأطراف المتطاحنة في عملية سياسية يمكن مدّ يد المساعدة لها ، لكن ليس ارغامها ، وذلك عن طريق حفظ السلام وبحضورٍ انساني الطابع .

الفصل العاشر

حقوق الانسان والديمقراطية وعمليات السلام متعددة الأبعاد التي تقوم بها الأمم المتحدة

بقلم: فيليب تش . أ. غويلو Philippe Ch.A Guillot

مقدمة

منذ وضع صلح وستفاليا نهاية لحرب الثلاثين سنة عام ١٦٤٨ قام المجتمع الدولي على مبدأ الدولة ذات السيادة . ومن النتائج التي تمخضت عنها السيادة منع الدول من التدخل في الشؤون للدول الأخرى . وقد اندلعت حرب الثلاثين سنة عندما رفضت البلدان الكاثوليكية التحدّي البروتستانتيّ لسلطة الامبراطورية العلمانية وسلطة البابا الروحيّة . واضطرمت نيران الحرب لتشمل اوروبا من بوميرانيا الى صقلية ومن البرتغال الى ترانسلفانيا . وكان بلد كاثوليكي وهو فرنسا التي تحالفت مع السويد البروتستانتية اللوثرية والامارات الألمانية البروتستانتية ، هو أوّل من اخترع مبدأ السيادة وطوره ليكون مستقلاً تمام الاستقلال عن كل من الامبراطور والبابا على حد سواء . وأدى ذلك الى تغيير النظام الدولي : فابتداءً من عام ١٦٤٨ فصاعداً ، تمتعت الدول الأوروبية في الغالب بحرّية اختيار مذهبها الديني ومبادئها الأخلاقية ثم بعد ذلك ببعض الوقت بحرّيّة اختيار انظمتها السياسية أيضاً .

وجاء التحدّي الأول لنظام وستفاليا في عام ١٧٩٢ عندما أعلنت فرنسا الثورية الحرب على الدول الأوروبية ذات النظام الملكي . ثم قامت الجيوش الفرنسية في عهد الثورة ونابليون ، تحت شعار تقرير المصير ، بغزو الدول المجاورة بهدف «تحرير» الشعوب من الطغاة . واعاد مؤتمر فينا (١٨١٤ - ١٨١٥) رسم خريطة آوروبا وفقاً لتوازن القوى ، وانبرى التحالف المقدس (المكوّن من النمسا وبروسيا وروسيا) لسحق أية محاولات أخرى هادفة «لزعزعة الاستقرار الديمقراطي» . وانضمت دول اخرى للنادي جاعلة منه ادارة مؤلفة من الدول العظمى اصبحت تعرف باسم «اتفاق اوروبا» . وتدخلت الدول الأوروبية العظمى ، لأسباب سياسية ، من أجل الحفاظ على النظام الملكي في أرجاء العالم كافة أو ، لأسباب انسانية ، بغية حماية اخوانهم في المسيحية أو حماية اليهود .

وفي عام ١٩١٩ وكذلك في عام ١٩٤٥ جرت اعادة توكيد مبدأ سيادة الدولة وما ترتب عليه من عدم التدخل وذلك كأساس يقوم عليه المجتمع الدولي . وانشئت عصبة الأمم وبعدها هيئة الأمم المتحدة لمنع الصراع بين الدول وذلك من خلال الأمن الجماعي . وفي ميثاق الأمم المتحدة تمنع المادة/٢ (٧) التدخّل في أمور تعدّ في جوهرها ضمن نطاق السلطة الداخلية

لأية دولة» .

وفي أيامنا هذه نجد أن غالبية الصراعات المسلحة صراعات بين الدول ، وأن الأمم المتحدة منشغلة بصورة متزايدة في حل الصراعات الداخلية عن طريق عمليات «متعددة الأبعاد» دعماً للسلام . وتسعى عمليات حفظ السلام في البلدان المتأثرة بالحروب الأهلية المدوّلة ، الى تعزيز السلام واعادة بناء الدول بالمساعدة في عملية ديمقراطية هادفة الى الاستقلال أو عمليات التجديد السياسي . وتعكس هذه العمليات متعددة الأبعاد أطروحة أمين عام الأمم المتحدة بطرس غالي الموسومة بـ «أجندة من أجل السلام» . Agenda for Peace . وهي التعبير عن «متطلّب جديد للمساعدة الفنّيّة التي تلتزم الأمم المتحدة بتطويرها وتقديمها عند الطلب : وهي دعم لتحويل البُنى والقدرات الوطنية المحتلة ، وشد أزر مؤسسات ديمقراطية جديدة» .

والعمليات متعددة الأبعاد بعثات من أجل «المساعدة في التحوّل والانتقال الديمقراطي» ، وذلك بتنفيذ خطط سلام شاملة يوافق عليها (أو حتى يصوغها) مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ، وتتجه نحو تعميم المعايير التحرّرية (الليبرالية) الغربية الديمقراطية . أما خطط السلام هذه التي يدين بها للأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن أكثر مما يدين بها للمجلس ككلّ فتقوم بتعزيز عملية مصالحة وطنية في بلدان مزّقها الصراع الداخلي أو تقوم بانشاء «جهاز وقاية» في بلد «فاشل» تساعده الأمم المتحدة . أما جهاز الوقاية فوصاية انتقالية تُقدّم الى دولة عضو في الأمم المتحدة ليس إلا .

ومن الملامح العامة المشتركة لهذه العمليات اللجوء الى صيغ ومعادلات ديمقراطية تحرّرية لفضّ الصراعات . ولسنوات عِدّة تحدّث أعضاء الأمم المتحدة بعبارات زائفة مؤيدة للديمقراطية ، لكن مع نهاية الحرب الباردة ، تقوم خطط السلام الشاملة هذه بتعزيز الحلول الديمقراطية التحرّرية حتى بالرغم من كون الاتحاد السوفياتي سابقاً أحد الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن ورغم أن جمهورية الصين الشعبية ما زالت تتمتع بهذه العضوية أيضاً . وعلى ذلك فان العمليات متعددة الأبعاد تروّج للمعايير الغربية في الحكم في شتى بقاع العالم ومن ثم فان المرء قد يتساءل عما اذا كان مجلس الأمن آخذاً في التحوّل الى «مديرية» تصرّف شؤون العالم .

وسيقال في معرض الجدل تالياً أن الأسلوب متعدد الأبعاد في تناول الصراع الداخلي

ليس جديداً في الواقع ، اذ يمكن العثور على عمليات المساعدة في الانتقال طيلة تاريخ عمليات حفظ السلام . أما الجزء الثاني من البحث فسيبيّن ان النظام العالمي الجديد يمثل زيادة في العمليات «المؤيدة للديمقراطية» التي تشمل نوعاً من «الهندسة الدستورية» .

سوابق لعمليات المساعدة في الانتقال

بالامكان العثور على سوابق لعمليات متعددة الأبعاد في عمليات حفظ السلام التي قامت بها عصبة الأمم المتحدة وكذلك في قيام الأمم المتحدة بمراقبة الاستفتاءات في البلدان المقسمة ، والدول التي تخلصت من الاستعمار ومناطق الوصاية أو المناطق التي لا تتمتع بالحكم الذاتي . كما يمكن العثور أيضاً على مظاهر أخرى من حفظ السلام مثل المساعدات المدنية والانسانية وذلك في عمل منظمة الأمم المتحدة الخاصة بالكونغو ONUC . وقوة الأمم المتحدة في قبرص UNFICYP ؛ والى درجة أقل في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان UNI-FIL .

أما أقرب عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام الى وصف سابقة للعمليات متعددة الأبعاد فهي دون شك السلطة التنفيذية المؤقتة لاريان الغربية/ غينيا الجديدة الغربية UNTEA التي قامت بمساعدتها قوة أمن تابعة للأمم المتحدة UNSF . غير أن العملية التي مهدت السبيل لعمليات متعددة الأبعاد ومنطوية على مساعدة في الانتقال الى «ديمقراطية على الطراز الغربي» ، لم تنظمها الأمم المتحدة بل مجموعة الأمم البريطانية (الكومنولث) في التعامل مع قضية روديسيا – زيمبابوي .

العمليات المبكّرة لمراقبة الاستفتاءات

يعود أول مثال على استفتاء حول تقرير المصير الى عام ١٥٥٢ عندما ضمت فرنسا اليها مدن تول ومتْزْ وفردان . ولم يكن الطلب الى الناس اختيار ما يرتضونه لأنفسهم من مصير أمراً خارجاً عن العادة قبل توحيد ايطاليا وضم فرنسا لكل من سافوي ونيس عام ١٨٦٠ . كما عقدت بعض الاستفتاءات الدولية الأخرى قبل عام ١٩١٤ بيد أنه لم تظهر هيئة دولية

للاشراف عليها . وبعد الحرب العالمية الأولى استُخْدمت عمليات استفتاء تحت رقابة دولية أو خُطِّط لتلك العمليات ، لكن ذلك كان فقط من أجل حل مشكلات حدودية بسيطة تنطوي على تقرير المصير . وبعد عام ١٩٤٥ قامت الأمم المتحدة بمراقبة بعض الاستفتاءات المتعلقة بتصفية الاستعمار ضمن سياق الحرب الباردة .

الاستفتاءات التي خضعت لمراقبة دولية بين الحربين العالميتين : نصّت المعاهدات المنبثقة عن مؤتمر السلام في باريس (١٩١٩ - ١٩٢٠) والتي انهت الحرب العالمية الأولى على أن التصرف في مناطق معيّنة يجب أن يتم عن طريق الاستفتاءات . وقد عقدت أول الاستفتاءات في عامي ١٩٢٠ - ١٩٢١ في مقاطعة شليزويغ Schleswig لتثبيت الحدود بين المانيا والدنمارك ؛ وكذلك في الينشتاين Allenstein وماريين وردر Marien werder وسيليزيا العليا ورسم الحدود بين المانيا وبولندا ؛ وفي حوض كلاغنفورت Klaenfurt لترسيم الحدود بين النمسا ومملكة الصرب والكروات والسلوفينيين (يوغوسلافيا في المستقبل) ؛ وفي سوبرون Sopron لتنظيم الخط الفاصل بين هنغاريا والنمسا . وكانت لجان دولية أو مشتركة من دول الحلفاء مزودة بسلطات عامة مؤقتة للادارة تراقب هذه الاستفتاءات .

وفي عام ١٩٢٠ جرى التخطيط لاجراء استفتاء بين أهالي جزر آلند Aland ، لكن مجلس العصبة أعلن عام ١٩٢١ ، وهو هيئة مخصصة لتسوية الخلافات الدولية ومكوّنة من دول كبرى ، أن جزر آلند يجب أن تبقى أرضاً فنلندية شريطة أن تصان حقوق الناطقين باللغة السويدية .

وفي ٢٨ تشرين الأول (أكتوبر) عام ١٩٢٠ اقترح مجلس عصبة الأمم اجراء استفتاء في المنطقة المحيطة بفلنا (الآن تسمى Vilnius) لتسوية خلاف بين لتوانيا وبولندا حول السيادة . وقام مجلس العصبة بتعيين لجنة استفتاء دولية . اضافة الى ذلك فقد جرى انشاء قوة شرطة . غير أنه في شهر آذار (مارس) سنة ١٩٢١ رفض المجلس تنظيم الاستفتاء بسبب تجدد القتال بين البولنديين واللتوانيين .

وفي الفترة بين ١٩١٩ و ١٩٣٥ وضعت منطقة السّار (وهي منطقة المانية صناعية غنية تقع على الحدود مع فرنسا) تحت ادارة عصبة الأمم ضمن ترتيب للوصاية ، وحكمت المنطقة لجنة من خمسة أعضاء . وفي عام ١٩٣٤ انشئت لجنة استفتاء ومحكمة عليا من أجل المنطقة . وبلغ عدد المسؤولين العاملين في هاتين الهيئتين الدوليتين والاشراف على

الاستفتاء حوالي الف شخص . أما الأمن فقد كفله نشر قوة دولية من ٣٣٠٠ رجل تابعة لعصبة الأمم واجرى الاستفتاء يوم ١٣ كانون الثاني (يناير) ١٩٣٥ . وبلغ مجموع من صوتوا لاعادة الوحدة مع المانيا ٩٠٪ من الناخبين بينما صوتت اقلية ضئيلة الى جانب الابقاء على الوصاية ، بل أن هناك اقلية أصغر أيدت الاتحاد مع فرنسا .

الجيل الأول من عمليات رقابة الأمم المتحدة للانتخابات : عند نهاية الحرب العالمية الثانية قام السوفيات والأمريكيون بالسيطرة على مناطق احتلال منفصلة في كوريا شمال وجنوب خط العرض ٣٨ على التوالي . وفي شهر كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٤٥ اجتمع مجلس وزراء خارجية الحلفاء (ممثلاً للولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي وبريطانيا العظمى) في موسكو واتفق على خطة وصاية من أربع دو ل كبرى لمدة خمس سنوات من أجل كوريا ، بهدف تسوية قضية توحيد القطر وسحب قوات الاحتلال الأمريكية والسوفياتية على حدّ سواء . غير أن فكرة الوصاية ووجهت بمقاومة من جميع الكوريين ولا سيما من اولئك المقيمين في جنوب البلد . وعندما أصر الاتحاد السوفياتي على وجوب استبعاد تلك الفئات السياسية الكورية التي كانت قد عارضت الوصاية من مزيد من المشاورات ، رفضت الولايات المتحدة . وفشلت المباحثات الأمريكية السوفياتية المشتركة الأخرى حول القضية وأحالت الولايات المتحدة قضية توحيد كوريا برمتها الى الأمم المتحدة . وفي الرابع عشر من شهر تشرين الثاني (نوفمبر) عام ١٩٤٧ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ١١٢ (٢) الذي كانت قد اقترحته الولايات المتحدة . وقد نص القرار على انشاء لجنة الأمم المتحدة المؤقتة الخاصة بكوريا UNTCOK ، وطالبت باجراء انتخابات عامة لجمعية كورية وطنية تحت مراقبة اللجنة . غير أن الاتحاد السوفياتي منع لجنة UNTCOK المذكور من دخول كوريا الشمالية . ولذلك لم تجر الانتخابات الا في الجزء الجنوبي من كوريا (يوم ١٠ أيار (مايو) ١٩٤٨) الذي أصبح يسمى جمهورية كوريا (مدعياً أنه يمثل الأمة الكورية بأسرها) تحت زعامة سينغمان ري . ورغم أن اللجنة المؤقتة الخاصة بكوريا لم تراقب سوى اثنين في المائة فقط من مراكز الاقتراع ، فقد قيل عن الانتخابات أنها «حرة ونزيهة» . وفي عام ١٩٤٩ شكّلت الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة لجنة الأمم المتحدة الخاصة بكوريا UNCOK لمواصلة عمل اللجنة المؤقتة سالفة الذكر . وراقبت اللجنة الخاصة بكوريا UNCOK

انتخابات كوريا الجنوبية يوم ٣٠ أيار (مايو) عام ١٩٥٠ ولم يزد عدد المراقبين عن ثمانية عشر مراقباً ثم اندلعت الحرب الكورية بعد ذلك باسابيع قليلة .

وفي ٢٠ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٥١ شكلت الجمعية العامة لجنة الأمم المتحدة للتحقيق في الظروف من أجل انتخابات حرّة في المانيا . ونظراً لعدم رغبة الشيوعيين في دعم الهيئات الدولية ، فانه لم يقدّر لمهمتها أن تبصر النور وتأجلت اللجنة الى أمد غير محدود وذلك في شهر آب عام ١٩٥٢ .

ومن خلال مجلس الوصاية اشرفت الأمم المتحدة أو نظمت ثلاثين استفتاء وانتخاباً بين عام ١٩٥٦ و ١٩٩٠ وذلك في المنطقتين البريطانية أو الفرنسية من توغولاند ؛ وساموا الغربية ؛ ورواندا اوروندي ؛ والمستعمرات البريطانية في صباح وسرواك(ماليزيا) ؛ وجزر كوك ، وعدن (لكنه لم يسمح للبعثة بالقيام بمهمتها) ؛ وغينيا الاستوائية ؛ وإريان الغربية ؛ والبحرين ؛ وبابواغينيا الجديدة ، ونيوي ؛ وجزر جلبرت وإليس ؛ ومنطقة الوصاية في جزر المحيط الهادي (عمليات متعددة من ١٩٧٥ حتى ١٩٩٠) ؛ والصومال الفرنسي (جيبوتي) ؛ وجزر هبرديز الجديدة ، وجزر الترك وكايكوس ؛ وجزر كوكوس (كيلنغ) ؛ وناميبيا .

وقد أنجز مجلس الوصاية مهمته بموجب ميثاق الأمم المتحدة لتعزيز تقرير المصير في المناطق غير المستقلة وذلك بمراقبته أو اشرافه على الانتخابات التي كانت تجريها «السلطة المكلّفة بالادارة» والتي كانت في العادة عبارة عن الحكومة المكلفة بأمور المنطقة بموجب تفويض من الأمم المتحدة . واعتباراً من هذه المدة يبدأ التمييز في معجم مصطلحات الأمم المتحدة بين الاشراف Supervision (أي المشاركة المباشرة في انشاء آليات الانتخابات) ، والملاحظة أو المراقبة observation (أي انخراط أقل مباشرة يعتبر ضروريا لضمان انتخابات «حرة ونزيهة») .

عملية الأمم المتحدة في الكونغو ONUC

أنشأ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في القرار رقم ١٤٣ (١٩٦٠) عملية الأمم المتحدة في الكونغو ONUC لمساعدة حكومة الكونغو حديثة الاستقلال (الآن زائير) التي كانت تواجه الفوضى والانفصال .

وكانت ONUC عملية اشتملت على قوة لحفظ السلام قامت «بعملية تنفيذ الزامية بحكم الواقع» بموجب قرار مجلس الأمن رقم ١٦١ (١٩٦١) ، كما اشتملت على ادارة مدنيّة من جانب الأمم المتحدة قامت بادارة شؤون الكونغو بحكم الواقع وساعدت الحكومة في استعادة سلطتها الفعّالة في جميع أنحاء البلاد .

كذلك انشأ قرار الجمعية العامة رقم ١٤٧٤ (ES-IV) صندوق الأمم المتحدة الخاص بالكونغو ، وجرى توزيع المساعدة الاقتصادية من خلال العنصر المدني في عملية ONUC الذي تناول أموراً تتعلق بالزراعة والاتصالات والتعليم الحكومي والمالية والتجارة الخارجية ، والمصادر الطبيعية ، والاستخدام ، والادارة العامة ، والشؤون الاجتماعية . وتولى موظفو الأمم المتحدة المدنيون جميع المراكز التي كان البلجيكيون يشغلونها في السابق بينما كان يجري تنظيم برامج تدريب للأشخاص المحليين .

واقترح أوثانت الأمين العام للأمم المتحدة على الأطراف الكونغولية خطة للمصالحة الوطنية كما وضع خبراء الأمم المتحدة مسودة لدستور اتحادي ، لكن تلك الأطراف رفضت هذه الاقتراحات .

قوة الأمم المتحدة في قبرص UNFICYP

في شهر كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٦٣ اندلعت حرب أهلية بين الطائفتين القبرصية التركية والقبرصية اليونانية . واضطرت الأمم المتحدة للمرة الثانية الى مواجهة صراع مسلّح داخليّ . وقد قضى قرار مجلس الأمن رقم ١٨٦ (١٩٦١) بانشاء قوة الأمم المتحدة في قبرص UNFICYP بغية الحيلولة دون المزيد من تصاعد الصراع ، وبهدف اعادة القانون والنظام والاسهام في عودة الأمور الى حالتها الطبيعية .

وكان الهدف الأول خلق مناخ من الأمن . وثم نشر قوة الأمم المتحدة الخاصة بقبرص UNFICYP في أنحاء الجزيرة كافة لأن الطائفتين كانتا مختلطتين بصورة متشابكة . وكُلّفت قوة شرطة مدنيّة تابعة للأمم المتحدة UNCIVPOL بمهمة مراقبة نشاطات قوة الشرطة المحلية . وحاولت قوة الأمم المتحدة في قبرص دون نجاح يذكر مساعدة القبارصة الأتراك الذي كانوا يعانون من مختلف اشكال التمييز . وقد أرغمت ضغوط الأمم المتحدة الحكومة على ايقاف

العقوبات الاقتصادية ضد أتراك قبرص واعلان عفو عام . كما كانت قوة الأمم المتحدة في قبرص مسؤولة عن المساعدات الانسانية ومساعدة المشردين بالتعاون مع الصليب الأحمر ولجنة الاغاثة المشتركة الخاصة بقبرص .

وقام الأمين بتعيين وسيط هو غالوبلازا لاسو Galo Plaza Lasso للعمل مع الأطراف المتنازعة بغية التوصل الى تسوية سياسية للصراع . واضطر الوسيط الى الاستقالة بسبب عدم ثقة الجانب التركيّ فيه . وبعد عام ١٩٦٦ أوكلت لممثلين خاصّين مهمة للمساعي الحميدة .

وفي عام ١٩٧٤ تدخلت تركيا رداً على انقلاب عسكري قام به الجانب القبرصي اليوناني . ووقعت عمليات تطهير عرْقي : ويعيش القبارصة الأتراك الآن في ثلث الجزيرة الشمالي المحتلّ من جانب الأتراك بينما يعيش القبارصة اليونانيون في الجزء الجنوبي . وتقلّص دور قوة الأمم المتحدة الخاصة بقبرص الى دور شرطة في المنطقة العازلة على طول خط وقف اطلاق النار . وبموجب قرار مجلس الأمن رقم ٣٦١ اسند الأمين العام مهمة انسانية للقوة المذكورة . واقترح كل من الأمينين العامّين خابير بيريز دي غويار وبطرس غالي دون نجاح ترتيبات دستورية لحل النزاع .

السلطة المؤقتة لأرْيان الغربية/غينيا الجديدة/
قوة الأمن التابعة للأمم المتحدة UNTEA/USF

طالبت اندونيسيا حديثة الاستقلال بغينيا الجديدة الغربية (اوإريان الغربية) . وفي ١٥ آب عام ١٩٦٢ اتفقت كل من هولندا واندونيسيا على أن تدار المنطقة مؤقتاً من جانب الأمم المتحدة ، بانتظار انتقال السيادة الى أندونيتسيا التي اضطرت لتنظيم استفتاء حول تقرير المصير . وقد أوجد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٧٥٢ (١٧) ادارة تنفيذية مؤقتة تتولى مساعدتها قوة أمن فيما بعد . وكانت تلك اول مرة تتنشأ فيها قوة حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة نتيجة لاتفاق بين الأطراف .

واضطرت السلطة المؤقتة لأريان الغربية لأن تكيّف المؤسسات الهولندية لتتوافق هذه مع تغيّر السيادة : إذ لم يعد ممكناً للهولنديين اشغال مناصب عالية في الشرطة والعدلية

والادارة ، كما لم يكن قد حان الوقت بعد ليتولاها الأندونيسيون . وكان من ا لنادر وجود أشخاص من بابوا مؤهلين لتولي تلك المناصب . وبناءً على ذلك فقد حكم البلد فريق دولي لكنه كان عرضة للانتقاد بسبب ما كان يبديه من عدم احترام لحق الطرف البابْوي في حرية الكلام . اما قوة الأمن التابعة للأمم المتحدة من جانبها فقد اعادت النظام فوراً الى اريان الغربية وقامت بتنظيم قوة شرطة محلية لمساعدتها في مهمتها . وفي الأول من شهر آيار (مايو) عام ١٩٦٣ الحقت اريان الغربية باندونيسيا .

وفي عام ١٩٦٨ جرى ارسال ممثل للأمين العام الى اريان الغربية ، فذكر في تقاريره أن المجالس الاستشارية المحلّيّة قررت أن أريان الغربية يجب أن تبقى أرضاً اندونيسية . فاعتبر اوثانت ذلك بمثابة اختيار حرّ ولم يقم بتنظيم استفتاء كما اشترطت اتفاقية ١٥ آب (أغسطس) عام ١٩٦٢ . وازاء الحقيقة التي مفادها أن اندونيسيا اعادت استعمار اريان الغربية من جديد ، فقد قيل فيما بعد ان قرار اوثانت كان خطأً فادحاً .

قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في لبنان UNIFIL

على أثر غزو القوات الاسرائيلية للبنان في شهر آذار عام ١٩٧٨ ردّاً على غارات «ارهابية»(*) من جانب منظمة التحرير الفلسطينية على اسرائيل ، شكل مجلس الأمن بموجب القرار ٤٢٥ (١٩٧٨) قوة حفظ السلام في لبنان . وكان هدف هذه القوة ، من بين أشياء أخرى ، مساعدة الحكومة اللبنانية في اعادة سلطتها على الجنوب اللبناني . وتم سحب القوات الاسرائيلية قبل نهاية شهر حزيران (يونيو) . وتمكنت قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في لبنان من تزويد السلطات والسكان في الجنوب بالمساعدات المدنية والانسانية ، لكن نجاحها كان محدوداً في فصل الفدائيين الفلسطينيين وحلفائهم من اللبنانيين اليساريين عن الميليشيا المسيحيّة . وخلال الاحتلال الاسرائيلي فوّض قرار مجلس الأمن رقم ٥١١ (١٩٨٢) قوة الأمم المتحدة سالفة الذكر بحماية السكان المحليين وتقديم المساعدة الانسانية للمشردين من المواطنين اللبنانيين واللاجئين الفلسطينيين . وحلّت تلك القوة من نواحي

---

* يجانبُ وصفُ غويلو هذا الصوابَ . فالكفاح المسلح لتحرير فلسطين ليس عملاً إرهابياً . . .

عديدة محل السلطات المحلّية الى حين نشر الجيش اللبناني في جنوب لبنان كما قامت بالعديد من مهام السلطات المحلّية .

قوة الكومنولثْ للمراقبة في روديسيا وزيمبابوي

في شهر آب (أغسطس) عام ١٩٧٩ قرر رؤساء حكومات الكومنولث (مجموعة الأمم البريطانية) المجتمعون في لوساكا بزامبيا وضع نهاية للمشكلة الروديسية التي طال أمدها ، وذلك بالاتفاق على عقد محادثات تشمل جميع الأطراف في لندن في الشهر التالي . وفي تلك المحادثات جرت مفاوضات بين الجبهة الوطنية (الاتحاد الوطني الافريقي في زيمبابوي (زانو ZANU) الذي تسيطر عليه قبائل الشّونا Shona ويقوده روبرت موغابي والاتحاد الشعبي الافريقي في زيمبابوي (زابو ZAPU) الذي تسيطر عليه قبائل نديبيليNdebele ويتزعمه جوشوا نكومو) وحكومة سولسْبري . وقد تمكّن اللورد كارنغتون Carrington وزير الخارجية البريطاني عن طريق ممارسة سياسة «فَرِّق تسُدْ» و«الرئاسة القسْرية» ، من انتزاع تنازلات من جميع الأطراف التي اتفقت في النهاية على ما أصبح في المدى الطويل عملية لتصفية الاستعمار وهي : وقف لاطلاق النار ، وجمع لمقاتلي زانو ZANU وزابو ZAPU عند نقاط تلاق معيّنة ، ووضع مراقبة دولية على الشرطة الروديسية ، وانهاء حكم الأقلية البيضاء ، ووضعٍ دستور تحرّري (ليبرالي) ينصّ على تخصيص عشرين مقعداً للبيض في البرلمان لمدة سبع سنوات ، واشراف دولي على الانتخابات . ولم ترغب المملكة المتحدة في اقحام الأمم المتحدة ، ولذلك جرى تنظيم عملية وقوة لحفظ السلام من جانب الكومنولث .

والى جانب مجموعة كبيرة من القوات البريطانية فقد تمَّ نشرُ بعض القوات من استراليا وجزر فيجي وكينيا ونيوزيلنده من أجل مراقبة وقف اطلاق النار . وأُرسلت مجموعة مراقبين مدنيين تابعة للكومنولث يقودها السفير راجيشوار دايال Rejeshwar Dayal (وهو ممثل خاص للأمين العام للأمم المتحدة في مجموعة الأمم المتحدة الخاصة بالكونغو ONUC) لمراقبة الانتخابات التي أُعلن عنها فيما بعد أنها كانت «حرة ونزيهة» .

وعلى ذلك فانه لا يمكن وصف عملية انتقال ديمقراطية ، أو ادارة دولية لمنطقة ما بأنها أمور مستحدثة في عقد التسعينيات . غير أن ممارسات أو تجارب الأمم المتحدة في ادارة الشؤون

العالميّة تتمّ الآن بأسلوب أكثر تنظيماً وعلى نطاق لم يكن عادياً من قبل .

الموجة الثانية من عمليات الأمم المتحدة المؤيدة للديمقراطية

تظهر الموجةُ الثانية من عمليات الأمم المتحدة المؤيدة للديمقراطية اعتماداً على اجراءات واسعة النطاق لبناء السلام تنطوي على اهتمام جديد بحقوق الانسان . ثُم يتلو ذلك اشراف على الانتخابات أو مراقبة لها . وتعمل بعض هذه العمليات على تعزيز المعايير الغرْبية للديمقراطية التحرّرية مع مساعدة من جانب الأمم في وضع مسودة دستور للدولة المضيفة .

اجراءات بناء السلام

من أجل بناء السلام تكلف العمليات متعددة الأبعاد بمهمة التوصل الى اجراءات تمهيدية ومؤدية الى بناء الثقة ، وهي اجراءات يُنظر اليها على أنها الشرط المسبق المطلوب لحلّ عادل شامل دائم لأيّ صراع . وأهم هذه الاجراءات هي اعادة المشردين واللاجئين الى أوطانهم واعادة توطينهم ، واصدار عفو عن السجناء السياسيين ونزع الأسلحة وتسريح المقاتلين ومراقبة حقوق الانسان .

بناء السلام من خلال مساعدة اللاجئين والمشرّدين : تسند الى مجموعات المحافظة على السلام بالتعاون مع مفوض أو مندوب الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ، مهامّ مساعدة المشردين واللاجئين على العودة . ففي كمبوديا كان أكبر نجاح حققته بعثة الأمم المتحدة في كمبوديا UNTAC هو اعادة هؤلاء الى أوطانهم رغم أنه لم يتم التطبيق الدقيق للجدول الزمني الذي وضعه مجلس الأمن . غير أن الوعد الأوّليّ لمندوب الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين باعطاء كل عائد هكتارين (٢٠ دونما) من الأرض لم يكن واقعياً . وفي نهاية الأمر مُنح العائدون مبالغ ماليّة لتسهيل اعادة دمجهم في المجتمع . والى درجة أقل فان برامج بعثة الأمم المتحدة للسلفادور ONUSAL الهادفة الى اعادة اللاجئين والمشردين الى أوطانهم وبرامج اعادة توطينهم كانت ناجحة الى حد لا بأس به في السلفادور . غير أن ذلك لا ينطبق على مهمة بعثة الأمم المتحدة في رواندا UNAMIR في اعادة اللاجئين الروانديين من المخيمات

الزائيرية أو التانزانيّة الى وطنهم ، لأن غالبيتهم كانوا يخشون أن تكون بيوتهم قد احتلت من جانب افراد قبائل التوتْسي العائدين من بوروندي أو أوغندا . كما أن الرعب ساورهم من اشاعات عن عمليات انتقامية . كذلك فقد اتضح فشل جهود UNPROFOR II في البوسنة والهرسك ، لأن تلك البعثة لم تفشل فقط في ايقاف «التطهير العرْقي» ، بل انها تشارك أيضاً على مضض في ايجاد مناطق متجانسة من ناحية عرْقية .

بناء السلام من خلال العفو العامّ : العفو العام هو الخطوة الأولى نحو المصالحة الوطنية والواقع أن هذه اول علاقة تدل على رغبة الأطراف المتصارعة في التصالح . ففي ناميبيا الغت بعثة الأمم المتحدة UNTAG القوانين التمييزية أو التقييدية التي فرضتها ادارة جنوب افريقيا . وأعلن عن عفو عام ، الأمر الذي سمح بتنفيذ برنامج طوعي لاعادة اللاجئين والمشردين الى وطنهم . كما جرى اطلاق صراح المساجين والمعتقلين . ورفضت UNTAG التمييز بين السجناء السياسيين وسجناء القانون . وكانت هناك مخاوف من أن تستخدم ادارة جنوب افريقيا هذا التمييز للابقاء على الخصوم السياسيين في السجون .

بناء الثقة من خلال نزع الأسلحة وتسريح المقاتلين

يعتمد نجاح عمليات حفظ السلام المتعارف عليها اعتماداً كبيراً على الثقة التي يمكن تنميتها بين جميع الأطراف المعنية . ويجري نشر قوات ا لخوذ الزرقاء عندما يرغب طرفان متحاربان في وضع نهاية للأعمال الحربية لكنهما يفتقران الى الثقة المتبادلة ، وبناء على ذلك فانهما يحتاجان الى حضور محايد في منطقة عازلة بينهما . وفي العمليات متعددة الأبعاد فان على جنود الأمم المتحدة التعامل مع طرفين (أو أكثر) ربما مضى على اقتتالهما سنوات في حرب داخلية مدوّلة . ومع أن أساليب الحفاظ على السلام التقليدية ليست بالأمر الفائض عن الحاجة ، إلا أن من الواضح أنها لا تكفي للجمع بين الأطراف المتعارضة . من ثم فان من واجب قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام البدء بضمان نزع الأسلحة وتسريح المقاتلين من الأطراف المتناحرة . وعندها يمكن ارسال وحدات من المراقبين المدنيين لمراقبة الحفاظ على حقوق الانسان .

ومن أجل المساعدة في الانتقال السلميّ الى حلّ ديمقراطي للنزاع ، تقوم العمليات

متعددة الأبعاد بنزع سلاح الفئات المتصارعة وتسريح مقاتليها : ويتم تجميع مقاتلي العصابات والجنود الحكوميين في معسكرات منفصلة تراقبها الأمم المتحدة ، بغية تسليم اسلحتها وتعود في خاتمة المطاف (غالباً) الى الحياة المدنية . ويصار بعدئذ الى تنظيم وتشكيل جيش وطنيّ مؤلف من الجنود المتبقّين من مختلف الفصائل .

وقد نجحت اجراءات من هذا القبيل في ناميبيا ونيكاراغوا والسلفادور ؛ كما يبدو حتى الآن انها نجحت في موزمبيق أيضاً . وقد فشلت جزئياً في كمبوديا لأن الخمير الحمر رفضوا تسليم أسلحتهم . أما في انغولا فكانت المصالحة الوطنية فشلاً ذريعاً لأنه لم يتم نزع اسلحة الحركة الشعبية لتحرير أنغولا MPLA ولا أسلحة الاتحاد الوطني من أجل استقلال انغولا التام UNITA نزعاً تاماً واستؤنفت العمليات القتالية .

بناء الثقة عن طريق مراقبة حقوق الانسان

في توكيد لاتّجاه بدأ في قبرص فان بالامكان بصورة متزايدة العثور على رابطة بين المعايير الانسانية أو حقوق الانسان والسلام والأمن الدوليين ، وذلك في قرارات مجلس الأمن . كما يبدو أنه يُنظر الى الحكومة الديمقراطية على أنها ضمانة لنظام عالمي يسوده السلام استناداً الى اعتقاد كانت Kant بأن الديمقراطيات لا تحارب بعضها بعضاً . وكانت عملية الأمم المتحدة في السلفادور ONUSAL أوّل عملية حفظ سلام تحصل على تفويض صريح بمراقبة حقوق الانسان . وكانت مراقبة حقوق الانسان والتربية الرامية الى التعريف بحقوق الانسان جزءاً من مهمة بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام في كمبوديا UNTAC بسبب وجود الدلائل على عمليات قتل جماعية سابقاً . وللسبب ذاته فقد خُصِّص مراقبون من طرف الأمم لحقوق الانسان في رواندا رغم أن هدفها منفصل عن مهمة UNAMIR .

قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في السلفادور ONUSAL : لقد حثّ قرار مجلس الأمن رقم ٦٩٣ (١٩٩١) الحكومة السلفادورية وجبهة فرابندومارتي للتحرير الوطني FMLN على الموافقة على وقف لاطلاق النار وحلّ سلمي نهائي للصراع في السلفادور ، وشكّل القرار المذكور قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في السلفادور ONUSAL للتحقق من وقف اطلاق النار والاشراف على المصالحة . وانهى الطرفان الحرب الأهلية رسمياً باتفاقيات جرى التوقيع عليها

يوم ٣١ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩١ ويوم ١٦ كانون الثاني (يناير) عام ١٩٩٢ . ونتيجة لذلك ، فقد وسع قرار مجلس الأمن رقم ٧٢٩ (١٩٩٢) نطاق صلاحيات عملية حفظ السلام : فد انيطت بقوة الأمم المتحدة العسكرية مهمة التحقق من وقف اطلاق النار كما جرى تشكيل وحدة شرطة مدنية (شملت ايضاً محامين وقضاة ومختصين بحقوق الانسان) لمراقبة النظام العام وحقوق الانسان . وكان يجري التحقيق في انتهاكات حقوق الانسان التي اقترفها الجيش والحكومة من جانب وجبهة FMLN من جانب آخر ، على يد لجنة للبحث عن الحقيقة . كما كُلّفت لجنةٌ أخرى بمهمة تحديد هوية العسكريين الذي كانوا قد اقترفوا انتهاكات خطيرة لحقوق الانسان .

بعثة الأمم المتحدة في كمبوديا UNTAC : من أجل الحيلولة دون «فظائع ماضية» (أي ابادة جماعية) في كمبوديا . نصت اتفاقيات باريس للسلام عل اقامة آلية لمراقبة حقوق الانسان . وكانت UNTAC مسؤولة عن : (١) الاشراف ، بالتشاور مع المجلس الوطني الأعلى ، عن تنفيذ القوانين لضمان النظام العام بصورة محايدة واحترام حقوق الانسان . (٢) التحقيق في ادعاءات عن انتهاكات لحقوق الانسان واتخاذ الاجراءات التصحيحية المناسبة وقد قبلت جميع الأطراف بمراقبة حقوق الانسان ما عدا الخمير الحمر . وكانت دولة كمبوديا شريكاً على مضض في ذلك . غير ان نظام السجون أصبح اكثر عقلانية ، كما ادخلت تحسينات على ظروف السجن . وزُوِّدت الجهات الكمبودية التالية وهي الشرطة والمحامون والقضاة والحكّام بمعلومات تثقيفية عن حقوق الانسان . كما انشىء جهاز قضائي مؤقت ، وصدرت قوانين جنائية مع أصول للمحاكمات الجزائية وذلك طبقاً لمجموعة من الشروط التي وضعتها UNTAC . كما قام الجهاز الخاص بحقوق الانسان في UNTAC بوضع برامج متنوعة خاصة بالمعلومات التثقيفية عن حقوق الانسان ساعدت في تغذية حركات محلية مهتمة بحقوق الانسان . وحصل جهاز حقوق الانسان المذكور على فوائد لا يستهان بها من المعونة التي قدمها الرهبان البوذيون المحلّيّون .

مراقبو الأمم المتحدة لحقوق الانسان في رواندا : بدأت عمليات الابادة الجماعية في رواندا يوم ٦ نيسان (ابريل) عام ١٩٩٤ وفي يوم ٢١ نيسان خفض قرار مجلس الأمن رقم ٩١٢ عدد عناصر الأمم المتحدة للمحافظة على السلام في كيغالي . وفي شهر أيار (مايو) اعاد القرار رقم ٩١٨ تشكيل بعثة الأمم المتحدة في رواندا UNAMIR . واعطيت عملية حفظ

السلام تفويضاً بدعم المعونة الانسانية كما كُلِّفت مجموعة من مراقبي حقوق الانسان بمهمة لتقصّي الحقائق حول انتهاكات حقوق الانسان . ورغم أن مراقبي حقوق الانسان هؤلاء لم يكونوا جزءاً من بعثة الأمم المتحدة UNAMIR فان هؤلاء المراقبين لحقوق الانسان يعتمدون في الواقع على عملية الأمم المتحدة الخاصة بحفظ السلام وذلك من أجل الشؤون الادارية أو البنى التحتية . والمشكلة الرئيسة التي يواجهونها هي أن فعاليتهم تكون موضع شك بسبب قلة عددهم .

مراقبة الانتخابات

كانت نهاية الحرب الباردة ايذاناً بموجة ثانية من عمليات الأمم المتحدة التي قامت بها تأييداً للديمقراطية ، وجاءت أولى هذه العمليات بشكل قانوني من أجل ناميبيا من خلال قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ (١٩٧٥) لكن لم يكن بالامكان نشر عناصرها بسبب نهاية الانفراج من بين اعتبارات أخرى . ومع انتهاء التنافس السوفياتي الأمريكي تمكنت الـ -UN TAG من تحقيق مهمتها . وبينما كانت UNTAC بشكل ما نوعاً من أنواع حالات تصفية الاستعمار التي قامت بها UNTEA/UNSF كما في غينيا الجديدة الغربية ، فان عمليات الاشراف التي قامت بها الأمم المتحدة في امريكا الوسطى وهاييتي كانت أول ما حدث من نوعها في دول ذات سيادة . وقد أشرفت UNAVEM II على الانتخابات في انغولا لكن الحزب الخاسر لم يتقبل النتيجة . وكانت هناك مخاوف من أن تواجه الأمم المتحدة في موزمبيق وضعاً مماثلاً لكن الحرب الأهلية لم تُسْتأنف في تلك الدولة . اما UNTAC في كمبوديا فكانت الأكثر طموحاً والأكثر تعقيداً والأكثر تكلفة من بين جميع العمليات متعددة الأبعاد . كما مثْلت اول مرة قامت فيها الأمم المتحدة بتنظيم الانتخابات . وكان المفترض أن تقوم MINURSO بتنظيم الاستفتاء في الصحراء الغربية حول تقرير المصير ، غير أنه لا يبدو من المحتمل أن يحدث هذا الاستفتاء .

UNTAG في ناميبيا : بدأت UNTAG في الانتشار يوم الأول من نيسان عام ١٩٨٩ . ورغم أن الخوذ الزرقاء لم تكن من الكثرة بحيث توقف الهجمات عبر الحدود التي كان يشنّها الجناح الخارجي لمنظمة سوابو SWAPO ، الا أن قوة الأمم المتحدة UNTAG نجحت في خلق

ظروف وشروط سياسية لانتخابات «حرة ونزيهة» . وجرت العملية الانتخابية تحت مسؤولية المدير العام الجنوب افريقي لكن الممثل الخاص للأمم المتحدة كان يتمتع بسلطة نقض (فيتو) عند كل خطوة من العملية ، وراقب مسؤولو UNTAG وشرطتها المدنية الادارة الجنوب افريقية بدقة متناهية . وجرت الانتخابات من اليوم السابع الى اليوم الحادي عشر من شهر تشرين الثاني (نوفمبر) . وعبّر أكثر من ٩٧ في المائة من الناخبين المسجَّلين عن آرائهم في تقرير المصير بصورة سلمية . وفي يوم ١٤ تشرين الثاني قرر الممثل الخاص للأمم المتحدة أن الانتخابات كانت «حرّة نزيهة» في جميع المراحل . وبعد ذلك باسبوع اجتمع المجلس التأسيسي المنتخب حديثاً . وبعد اسبوع واحد من ذلك انتخب سام نوجو ما زعيم سوابو رئيساً للجمهورية واصبحت جمهورية ناميبيا مستقلة يوم ٢١ آذار (مارس) عام ١٩٩٤ . وبعد أن أتت UNTAG للعالم ببلد ديمقراطي انسحبت من ذلك البلد .

بعثة الأمم المتحدة للتأكد من صحة انتخابات نيكاراغوا ONUVEN :

من أجل انهاء الصراع في نيكاراغوا سليماً لم تقم الأمم المتحدة بعملية متعددة الأبعاد في حذ ذاتها بل قامت بالأحرى بعمليتين منفصلتين مثّلت احداهما بعثة أو مهمة مراقبة للتحقق من صحة العملية الانتخابية في نيكاراغوا ONUVEN ، والثانية مجموعة المراقبة في أمريكا الوسطى ONUCA وكانت العمليتان متكاملتين .

وبعد اجتماع قمة لرؤساء دول خمسة أقطار من أمريكا الوسطى في كوستاديل سول Costa del Sol في ١٤ شباط (فبراير) عام ١٩٨٩ وافق رئيس نيكاراغوا دانييل اورتيغا سافيدرا Daniel Ortega Saavedra على اجراء انتخابات في نيكاراغوا . وقد طُلب الى أمين عام الأمم المتحدة تشكيل مجموعة من المراقبين الدوليين مهمتهم التحقق من أن عملية الانتخابات كانت حقيقية في كل مرحلة . ولأول مرة على الاطلاق طلبت دولة مستقلة شهادة دولية بصحة انتخاباتها . وفي شهر تموز (يوليو) أعلن الأمين العام انه سيتم تشكيل بعثة الأمم المتحدة للتأكد من صحة انتخابات نيكاراغوا ONUVEN للاشراف على الانتخابات وجرت الموافقة على العملية بقرار مجلس الأمن رقم ٦٣٧ (١٩٨٩) وقرار الجمعية العامة رقم ٤٤(١٠) . وأصبحت ONUVEN جاهزة للعمل يوم ٢٥ آب (أغسطس) ومُنح مراقبوها الحرية الكاملة في الحركة . وجرت الانتخابات يوم ٢٥ شباط (فيراير) عام ١٩٩٠ . وفازت مرشحة المعارضة فيوليتا تشامورو Chamorro برئاسة الجمهورية وأصبح حزبها

هو الأكثرية الجديدة . وذكرت ONUVEN أن العملية الانتخابية كانت «حرّة ونزيهة» في جميع مراحلها .

وربما لم تكن ONUVEN لتحقق هذا القدر من النجاح دون وجود ONUCA . والواقع أنه تم الحفاظ على السلام طيلة عملية الانتخاب عن طريق عملية حفظ السلام التي كانت قد حصلت على تفويض بموجب قرار مجلس الأمن رقم ٦٤٤ (١٩٨٩) . وبعد الانتخابات جرت اعادة نشر لـ ONUCA وفق قرار جلس الأمن رقم ٦٥٠ (١٩٩٠) من أجل نزع سلاح الكونترا . ويجب ان نلاحظ أنه لم يقتصر عمل ONUCA على نيكاراغو ،ا وحدها ، بل كانت تعمل أيضاً في الأقطار المجاورة ، بينما يقتصر انتشار ONUVEN على أراضي نيكاراغوا فقط . وهكذا لم يكن بالامكان دمج العمليتين معاً لأنه كان متوقعاً ان تعترض نيكاراغوا على ذلك الدمج بالتأكيد .

بعثة الأمم المتحدة في السلفادور UNOSAL : تمّ تشكيل بعثة الأمم المتحدة في السلفادور UNOSAL مبدئياً للتحقق من التزام كل من حكومة السلفادور وجبهة فرابندو للتحرير الوطني في السلفادور FMLN باتفاق حقوق الانسان الذي وقعتاه في سان خوسيه في شهر تموز عام ١٩٩٠ . وعندئذ أصبح على ONUSAL أن تقوم بالاشراف على تسريح جبهة FMLN وتحوُّلها الى حزب سياسي . ومن ناحية رسمية فقد انتهت الحرب الأهلية في السلفادور يوم ١٥ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩٢ . وفي شهر كانون الثاني (يناير) طلبت الحكومة السلفادورية الى الأمم المتحدة التحقق من صحة الانتخابات القادمة . وقد أوضح بيان صادر عن رئاسة مجلس الأمن أن الحكومة لم تَفِ تماماً بالتزاماتها المتعلقة بقواتها المسلحة كما أن جبهة FMLN لم تقم بواجبها في تدمير اسلحتها تحت اشراف بعثة الأمم المتحدة في السلفادور UNOSAL . غير أن قرار مجلس الأمن رقم ٨٣٢ (١٩٩٣) اشتمل في تكليفه UNOSAL على عنصر ذي صلة بالانتخابات لمراقبة تلك الانتخابات والتحقق من صحتها . . واجريت الانتخابات في عام ١٩٩٤ وأُعلن أن العملية الانتخابية كانت «حرة ونزيهة» .

بعثة الأمم المتحدة للتحقق من صحة انتخابات هاييتي ONUVEH : رغم أن طلب

حكومة هاييتي مساعدة انتخابية من الأمم المتحدة وكذلك من أجل التحقّق من صحة انتخابات هاييتي والاشراف عليها ، طلب لا يمكن ربطه بسهولة بأي موضوع يهم السلام والأمن الدوليين ، فقد نُظِّمت عملية من جانب الأمم المتحدة لدعم مسعى هاييتي في توطيد المؤسسات الديمقراطية . وبمباركة من مجلس الأمن ، ورغم تردد بعض بلدان امريكا اللاتينية ، فقد تبنّت الجمعية العامة القرار ٢/٤٥ وطلبت على الأمين العام توفير «أوسع دعم ممكن» لهاييتي . فشكلت مجموعة مراقبين من الأمم المتحدة للتحقق من انتخابات هاييتي ONUVEH للمساعدة في خلق جوّ مواتٍ لاجراء انتخابات ديمقراطية . وجرت الحملة الانتخابية وعملية تسجيل الناخبين بصورة تكاد تخلو تماماً من أيّة عمليات تخويف وعنف . وعقدت الجولة الأولى من الانتخابات يوم ١٦ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩٠ . وكان على الناخبين ان يختاروا عن طريق اقتراعات منفصلة كلاً من رئيسهم ونوابهم ، ومسؤوليهم المحليين . وبلغت نسبة الاقتراع ٧٠٪ من المواطنين المسجّلين ، وأُعلن فوز جان برتراند أرستيد بحصوله على ٦٧٪ من الأصوات . وعقدت الجولة الثانية من الانتخابات التشريعية يوم ٢٠ كانون الثاني (يناير) عام ١٩٩١ . وفي ٧ شباط (فبراير) جرى تنصيب الرئيس المنتخب حديثاً .

وأُطيح بأرستيد في انقلاب عسكري يوم ٣٠ أيلول (سبتمبر) عام ١٩٩١ وندد مجلس الأمن بالانقلاب العسكري في بيان صادر عن رئيس المجلس يوم ٤ تشرين الأول (اكتوبر) وقرار من الجمعية العامة رقم ٧/٤٦ يوم ١١ من الشهر ذاته . ولمدة أربع سنوات جرت مساعي للتوصل الى حلول متفاوض عليها مع الزمرة العسكرية الهاييتية . وفي نهاية الأمر ، تَمَّ القيام بعملية عسكرية من جانب الولايات المتحدة تحت اسم «اعادة الديمقراطية» لاعادة أرستيد الى السلطة .

عملية UNUVEM II في أنغولا : وهناك واحدة من عمليتين قامت بهما الأمم المتحدة في دول افريقية كانت في السابق أحد أقطار ما وراء البحار التابعة للبرتغال ، وهي عملية UNAVEM II التي جاءت لتمثل الفشل الثاني الذي منيت به الأمم المتحدة في مراقبتها للانتخابات . ففي يوم ٣١ أيار (مايو عام ١٩٩١ جرى التوقيع في لشبونة على اتفاقية قُصد منها انهاء ستة عشر عاماً من الصراع الداخلي في انغولا بين الحركة الشعبية الحاكمة أو MPLA والاتحاد الوطني الثائر أو UNITA . وقد نصت اتفاقية السلام هذه على وقف

لاطلاق النار ، وايجاد ديمقراطية تعددية ، واحترام حقوق الانسان والحريات الأساسية وانتخابات تعقد تحت اشراف دولي . وكانت هناك بعثة مراقبين من جانت الأمم المتحدة اسمها UNAVEM I موجودة في موقع الأحداث للتحقق من انسحاب القوات الكوبية من انغولا ، وذلك بموجب الاتفاقية الأنغولية الكوبية التي ابرمت يوم ١٢ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٨٨ ، وارتبطت باتفاقية ثلاثية بين انغولا وكوبا وجنوب افريقيا حول انسحاب قوات جنوب افريقيا من ناميبيا ووُقِّعت في اليوم ذاته . وتبنى مجلس الأمن بالاجماع القرار رقم ٦٩٦ (١٩٩١) الذي فوّض البعثة أو العملية UNAVEM II بمراقبة وقف اطلاق النار والاشراف على قوة الشرطة الأنغولية ، ومراقبة الانتخابات . وفي يومي ٢٩ و ٣٠ تشرين الثاني (نوفمبر) عام ١٩٩٢ جرت الانتخابات تحت اشراف UNAVEM II وأعلن الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة ان الانتخابات كانت «حرة ونزيهة» وفازت الحركة الشعبية MPLA . ولم تتقبّل يونيتا UNITA النتيجة . ورغم تدخل لجنة تحقيق خاصة عيّنها مجلس الأمن ، شنت UNITA هجوماً عاماً على مستوى البلد . وبدأت الحرب الأهلية من جديد وفي خريف عام ١٩٩٤ وقّع كل من رئيس الجمهورية خوزيه ادواردو دي سانتوس وأحد كبار مسؤولي حركة UNITA على اتفاقية سلام جديدة ، لكن القتال استمر .

عملية ONUMOZ (عملية الأمم المتحدة في موزمبيق) : على غرار UNAVEM ، كانت ONUMOZ عملية نُفّذت في مستعمرة برتغالية سابقة مزقتها حرب أهلبية مدوّلة . ففي يوم الرابع من شهر تشرين الأول (اكتوبر) عام ١٩٩٤ جرى التوقيع في روما على اتفاقية سلام عامة بين رئيس جمهورية موزمبيق الشعبية جواكوين ألْبرْتو تشيسانو والفونسو دلاكاما زعيم حركة المقاومة الوطنية في موزمبيق (RENAMO) . وانْهت هذه الاتفاقية أربعة عشر عاماً من الحرب الأهلية وطالبت بمراقبة الأمم المتحدة لتنفيذها كما طالبت بمساعدة فنّيّة في اجراء انتخابات ومراقبة تلك الانتخابات . وشكمل قرار مجلس الأمن رقم ٧٩٧ (١٩٩٢) بعثة أو عملية الأمم المتحدة في موزمبيق ONUMOZ لتسريح قوات الجانبين ونزع اسلحتها ، وتقديم المساعدة في اجراء انتخابات ديمقراطيّة . كما نصّ التفويض على تقديم مساعدات انسانية . وسارت عملية نشر افراد ONUMOZ ببطء ولم يثق أي من الطرفين في الآخر . وكانت النتيجة ان تأجلت الانتخابات حتى نهاية شهر تشرين الأول (اكتوبر) عام ١٩٩٤ . وتم

انتخاب تشيسانو رئيساً بصورة ديمقراطية كما فاز حزبه FRELIMO أو الجبهة الوطنية لتحرير موزمبيق في السيطرة على السلطة التشريعية . وفي نهاية الأمر قبلت RENAMO قرار الشعب هذا وتخلّت عن مطالبتها بحكومة وحدة وطنية .

بعثة الأمم المتحدة في كمبوديا UNTAC : عن طريق UNTAC ، قامت الأمم المتحدة لأول مرة وبصورة مباشرة بتنظيم انتخابات ابتداءً من مرحلة التخطيط مروراً بتدوين قانون الانتخابات ، وانتهاء بالتسجيل وادارة عملية الاقتراع . ومن أجل ضمان جوّ ساسي حيادي ملائم للانتخابات الديمقراطية فقد وضعت الأجهزة الادارية وغيرها من الهيئات التي يمكنها مباشرة التأثير في نتيجة الانتخابات ، تحت الرقابة المباشرة لـUNTAC . بيد أن UNTAC لم تتمكن من خلق جو سياسي محايد ،

أولاً : بسبب معارضة الخمير الحمر وثانياً بسبب غياب الدعم من جانب الحكومة . ورغم ذلك فانه مع نهاية شهر آذار (مارس) عام ١٩٩٣ كان الجهاز الانتخابي في UNTAC قد سجل ٤,٧ مليون ناخب (أو أكثر من ٩٦ في المائة من السكان الذين لهم حق الانتخاب) . واثناء الاقتراع أدلى حوالي ٩٠٪ في المائة من الناخبين المسجّلين بأصواتهم . وقد أُعلن ان الانتخابات التي أنتهت في ٢٨ أيار (مايو) كانت «حرة ونزيهة» . وفاز حزب الأمير راناريد Ranaridh وهو حزب FUNCINPEC بأكبر عدد من الأصوات . وفي البداية لم يتقبل حزبُ الشعب الكمبودي (CPP) النتيجة . وحاول الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة التوسط ، لكن الأمير نوردوم سيهانوك عثر في النهاية على صيغة أو معادلة متوازنة : فقد قبل حزب FUNCINDEC التحلّي بضبط النفس وقُدّمت لحزب الشعب الكبمودي تنازلات مغرية ، وتولى حزب ثالث صغير نسبياً رئاسة الجمعية الوطنية .

بعثة MINURSO في الصحراء الغربية : تورّط في النزاع على ا لصحراء الغربية وهي مستعمرة سابقة لاسبانيا ثم مقاطعة اسبانية واقعة وراء البحار ، كل من المملكة المغربية وموريتانيا والجزائر وحركة تقرير مصير شعوب الصحراء الغربية المعروفة بالجبهة الشعبية لتحرير الساقية الحمراء وريو دي اورو (البوليساريو POLISARIO) . وقد عارض الحسن الثاني ملك المغرب ، الذي قال ان الصحراء الغربية جزء من بلده من ناحية تاريخية ، اجراء استفتاء ترعاه الأمم المتحدة حول تقرير المصير لتلك المنطقة . وطلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة الى محكمة العدل الدولية تقديم رأي استشاري حول الوضع القانوني للمنطقة . ولم

تجد المحكمة أي أساس يدعم السيادة الاقليمية للمغرب على الصحراء الغربية . وفي عام ١٩٧٥ اجتاز حوالي ٣٥٠ ألفاً من سكان المغرب الحدود ودخلوا الصحراء الغربية تأييداً لقول حكومتهم أن المنطقة كانت جزءاً من المغرب من ناحية تاريخية . وعندما تخلّتْ اسبانيا عن المنطقة عام ١٩٧٦ اقتسمتها موريتانيا والمغرب فيما بينهما . وأعلنت بوليساريو تأسيس الجمهورية الديمقراطية العربية الصحراوية . وتمكنت جبهة البوليساريو بدعم صريح من الجزائر من ضمان انسحاب موريتانيا عام ١٩٧٩ حيث قامت المغرب بعد ذلك باحتلال جميع منطقة الصحراء الغربية . واستمر القتال بين القوات المغربية ومقاتلي البوليساريو الذين توجد قاعدتهم في الجزائر سنوات عديدة . وفي عام ١٩٩٠ ، وضعت الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الافريقية مسودّة خطة للتسوية . ووافق مجلس الأمن في قراره رقم ٦٩٠ (١٩٩٠) على تشكيل بعثة MINURSO وهي مجموعة دعم متكاملة مؤلفة من عناصر مدنيّة وعسكرية تابعة للأمم المتحدة ؛ للاشراف على وقف اطلاق النار ومراقبة استفتاء حول تقرير المصير في الصحراء الغربية .

وكانت أولى المشكلات التي واجهت MINURSO تحديد هويّة «الذّات» للصحراء الغربيّة : حيث تعتمد الأمم المتحدة وجبهة البوليساريو على احصاء قامت به اسبانيا عام ١٩٧٤ بينما تريد المغرب اضافة اكثر من ١٢٠ ألف ناخب محتملين آخرين . وبدا أن الملك الحسن الثاني عن طريق تشجيعه زعماء البوليساريو على الانشقاق ، واعطاء الوظائف ، وتقديم المكافآت المالية ، وبذْل جهوده في اعاقة نشر قوات الأمم المتحدة العسكرية والمدنية وعرقلة قيام هذه القوات بمهامها ، كان يحاول تأجيل الاستفتاء أو تقويض أسسه . علاوة على ذلك قيل ان فرنسا كانت تلعب ورقة المغرب وتبذل قصارى جهدها في ابطاء سير العملية والتسبب في ايجاد طريق مسدود .

وقد ثبت ان الانتخابات التي تراقبها الأمم المتحدة وسيلة مفيدة لفضّ النزاعات شريطة أن تتوفر لدى الأطراف المتنازعة رغبة حقيقية في التوصل الى السلام . ومن الواضح أن الافتقار الى التزام حقيقي مخلص بحل سلمي يؤدّي الى الفشل كما في هاييتي أو أنغولا أو الصحراء الغرْبية .

الهندسة الدستورية

تمثّل الهدف النهائي لعمليات الأمم المتحدة متعددة الأبعاد في تعزيز المعايير الغربية للديمقراطية التحرّرية ولما كانت هذه العمليات تتمّ باسم «المساعدة في التحوّل أو الانتقال الى الديمقراطية» ، فانها لم تقتصر على وضع قوانين انتخابية بل اصبحت تشارك في اصلاح القوانين وأصول المحاكمات الجنائية . وفي عدد من الحالات فرضت اطاراً دستورياً على البلد الذي كانت تقدم له المساعدة بما في ذلك اعلانات لحقوق سياسية ووضع نظام دقيق للضوابط والتوازنات . وهكذا فقد بدا أن ثمن المساعدة والحماية التي تقدمها الأمم المتحدة تحديد في السيادة ؛ ذلك لأن وضع دستور (أي اختيار نظام سياسي وتشريعي) هو دون شك أبرز تعبير عن استقلالية أي بلد .

ولا تقتصر الهندسة الدستورية للأمم المتحدة على تقديم المساعدة الفنّيّة من أجل وضع النصوص القانونية ، بل انها تفرض معايير قانونية وقيماً سياسية غربية على الدول غير الغربية . كما تتجاوز الهندسة الدستورية مجرد تسهيل السلام . فهي تعمّم نموذجاً ليس ملائماً أو مكيّفاً بالضرورة للاطار الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للبلد الذي تقدّم له المساعدة . أما الشروط من قبيل التي اقتُرحت على الأطراف المتحاربة في نيكاراغوا وسلفادور وتم الاتفاق عليها في النهاية ، فلم تكن على وجه الدقة «هندسة دستورية» . ولم يكن لهذه الاقتراحات أصل نابع من الأمم المتحدة بل اقترحتْها تجمّعات اقليمية لتكون بمثابة تعديلات فنّيّة ، ولم يتم تخطي دور المشرّع المحلي والحلول مكانه بصورة كاملة . ويؤكّد هذان المثلان الاتجاه نحو تعميم الديمقراطية الليبرالية أو التحرّرية ، لكن أهميتها محدودة لأن كلاً من نيكاراغوا والسلفادور بلدان غربيّان . ويمكن العثور على أمثلة أكثر وضوحاً في مجال الهندسة الدستورية الصادرة عن الأمم المتحدة وذلك في حالتي ناميبيا وكمبوديا .

الدستور الناميبي

في شهر شباط (فبراير) عام ١٩٧٧ شكّلت خمس دول غربية اعضاء في مجلس الأمن (وهي كندا وجمهورية المانيا الاتحادية وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة) لجنة عمل

دبلوماسية حول ناميبيا تعرف باسم مجموعة الاتصال الغربية (WCG) . وفي ١٢ تموز ١٩٨٢ قدمت مجموعة الاتصال الغربية مجموعة من «المبادىء المتعلقة بجمعية تأسيسية ودستور لناميبيا المستقلّة .» وقد وصفت هذه المبادىء باختصار نظام حكم برلماني غربي . وفي نهاية الأمر تمخض المجلس التأسيسي الناميبي عن أكثر الدساتير الافريقية ليبرالية .

المبادىء الدستورية الصادرة عام ١٩٨٢ : بموجب قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ (١٩٧٨) فان الجزء (أ) من المبادىء الدستورية لناميبيا جاء متعلقاً بالمجلس التأسيسي واشتمل على أهلية كل ناميبي بالغ راشد ؛ والتصويت بالاقتراع السرّي (مع أحكام خاصة بالأشخاص الأميين) ؛ وحرية الكلام ، والاجتماع ، والحركة والصحافة ؛ والتمثيل النسبيّ ؛ واشتراط اكثرية الثلثين من أجل تبنّي دستور . أما مبادىء دستور لناميبيا مستقلة فقد جاءت مفصّلة في الجزء (ب) واشتملت على : دولة موحدة وذات سيادة وديمقراطية ؛ وامكانية التعديل عن طريق السلطة التشريعية أو عن طريق استفتاء شعبي ؛ وفرع تنفيذي وسلطة تنفيذية ، تنتخب بصورة دوريّة (مسؤولة أمام السلطة التشريعية) ؛ وسلطة تشريعيّة تُنتخبُ وفق حق اقتراع شامل ومتساوٍ ؛ وسلطة قضائية مستقلة(مسؤولة عن تفسير الدستور) ؛ واعلان الحقوق الأساسية (بصورة رئيسية من ما يسمى حقوق الانسان للجيل الأول) ؛ والتحرر من القوانين الجنائية ذات المفعول الرجعي ؛ وبناء متوازن للخدمة العامة ، والشرطة وقوات الدفاع ؛ وانشاء مجالس منتخبة محلية أو اقليمية .

ووافق قرار مجلس الأمن رقم ٦٣٢ (١٩٨٩) بالاجماع على تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المتضمن اقرار المبادىء الدستورية الصادرة عم ١٩٨٢ . وهكذا اصبحت اقتراحات مجموعة الاتصال الغربية رسمياً جزءاً من خطة الأمم المتحدة للتسوية .

أما منظمة شعب جنوب غرب افريقيا (SWAPO سوابو) التي تم الاعتراف بها على أنها الممثل الوحيد والحقيقي للشعب الناميبي بناء على قرار الجمعية العامة ١٤٦/٣١ ، فكانت حركة ماركسية . وكان واضحاً أن هذه المبادىء ستتناقض مع الأفكار الدستورية لمنظمة سوابو . وقد ارادت مجموعة الاتصال الغربية نظام حكم تحرّري لناميبيا من أجل التوفيق بين القواعد الأخلاقية الغرْبية (انهاء الاحتلال غير الشرعي ، وانهاء التمييز العنصري) من جانب والمصالح الغربية الجيوسياسية (جعل مساعدة ودعم الدول الشيوعية لمنظمة سوابو أمراً لا لزوم له وازالة التهديد السوفياتي الموجّه لهذا الجزء من العالم) من جانب آخر . وقد

جرى ادماج قاعدة «أكثرية الثلثين» في تلك المبادىء الدستورية للحيلولة دون فرض سوابو دكتاتورية الحزب الواحد . ولو حصلت سوابو على أكثرية الثلثين لكان الطابع الالزامي لمبادىء عام ١٩٨٢ موضع تساؤل . غير أن مبادىء عام ١٩٨٢ الدستورية أصبحت موضع احترام شديد بالنسبة لجميع أعضاء الجمعية التأسيسية تقريباً .

وبناء على ذلك فان الدستور يعكس هذه المبادىء ، وبسبب ادماجها ضمن خطة التسوية الدولية التي تشكّل الأساس لكيان الدولة الناميبية ، فقد حظيت هذه المبادىء بقيمة شبه متجاوزة للدستور وأصبح من غير الممكن تعديلها .

ديمقراطية برلمانية رئاسية المنْحى : يبدأ الدستور الناميبي بمقدمة اوديباجة موجزة تؤكد الوحدة الوطنية حيث تقول : «نحن ، شعب ناميبيا ، . . . نرغب في أن تتعزَّز بيننا جميعاً كرامة الفرد ووحدة الأمة الناميبية وسلامة كيانها وذلك بين أمم العالم والى جانبها . ثم يلي ذلك وصف جمهورية ناميبيا بأنها «دولة ذات سيادة ، علمانية وديمقراطية وموحّدة قائمة على مبدأ الديمقراطية وحكم القانون والعدالة للجميع» .

وليست هذه المقدمة أو الديباجة لائحة حقوق . فحقوق الانسان الأساسية وحرياته يتضمنها الفصل الثالث من الدستور - ولا سيما حماية الحياة (المادة/٦) ؛ وحماية الحرّية (المادة/٧) ؛ واحترام كرامة الانسان (المادة/٨) ؛ ومنع الرقّ والعمل الاجباري القسْري (المادة/٩) ؛ والمساواة امام القانون والتحرر من التمييز (المادة/١٠) ، وامر قضائي بالتحقيق في ظروف اعتقال الأشخاص (المادة/١١) ؛ وحق الملكية (المادة/١٦) ؛ وحق كل مواطن في المشاركة في النشاط السياسي (المادة/١٧) ، والحريات الأساسية (المادة/٢١) . ولا يمكن تعديل نصوص أحكام الفصل الثالث إلا من أجل توسيع نطاق حماية حقوق الانسان (المادة/١٣١) .

وانتخب سام نوجوما زعيم سوابو رئيساً للمجلس التأسيسي وأصبح رئيساً للجمهورية بموجب الأحكام الانتقالية (المادة/١٣٤) . وسيقوم الشعب مباشرة بانتخاب خلفه لمدة خمس سنوات . ويوجد شكل الحكم الناميبي نظاماً سياسياً شبه رئاسي . فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة ويجب ان يعمل بالتشاور مع مجلس الوزراء (الذي يرأسه مجلس وزراء) . لكن وفق المادة/٣٦ فان دور مجلس الوزراء يتمثل في تقديم المشورة لرئيس الجمهورية ومساعدته . وغالبية السلطات متركزة في مكتب الرئيس لكن الرئيس أو الرئيسة

يمكن أن يقدَّم للقضاء كما يجوز للمجلس الوطني اعادة النظر في جميع قراراته أو قراراتها المبنية على المادة/٣٢ (التي تعدّد الصلاحيات الرئاسية) أو نقضها أو تصحيحها .

والمجلس الوطني هو المجلس الأدنى والأقوى ، ويتألف من اثنين وسبعين عضواً منتخباً اختيروا بطريقة التمثيل النسبي وستة أشخاص يعينهم الرئيس لكن لاحقّ لهم في التصويت والمجلس الوطني هو المجلس الأعلى وليس له ممارسة أي نوع من السيطرة السياسية على السلطة التنفيذية .

أما السلطة القضائية فهي منظّمة حسبما درج عليه القانون العام المبني على العرف والعادة . (الفصل التاسع) .

ويوضّح الفصل الحادي عشر مبادىء سياسة الدولة . وتشمل هذه السيادة على الموارد الطبيعية فوق سطح أرض الجمهورية وتحتها والحقوق السيادية فوق رفّها القارّيّ وضمن نطاق مياهها الاقليمية ومنطقة اقتصادية حضرية (المادة/١٠٠) . وناميبيا دولة موحّدة لكنها لا مركزية من ناحية اقليمية (المواد/١٠٢ - ١١١) .

من هذا كله ينتج أن الدستور يعطي ناميبيا نظاماً ديمقراطياً تحررياً نموذجياً تقليدياً كما جاء في المبادىء الدستورية لعام ١٩٨٢ . وينعكس تأثير سوابو في الفصل الحادي عشر لكن الملكية الخاصة متمتعة بالحماية كما أن الاستثمارات الأجنبية تحظى بالتشجيع في المادة /٩٩ .

واذا ما أخذنا في الحسبان أن دستور جنوب افريقيا ناتج عن الهام الليبرالية (التحررية) البريطانية (التي تنطبق على البيض فقط) وان جنوب افريقيا بلد خاضع للقانون القائم على العرف والعادة ، فانه لا يمكننا القول في الواقع ان الدستور الناميبي يمثل نظاماً قانونياً أو سياسياً مستورداً ، وأوجه الشبه مع دستور زيمبابوي لافتة للنظر وتفسّر بعض التغييرات التي أجراها المجلس التأسيسي الناميبي على غرار دستور وستمنستر (البرلمان البريطاني) . ومع ذلك فان مما يدعو الى الدهشة ان واضعي الدستور الناميبي لم يحدثوا تغييراً يذكر في ميراثهم البريطاني الأساسي .

ولا مراء في أن الأنظمة الديمقراطية التحررية الغربية حققت الى درجة ما توازناً مُرْضياً بين الحريات الفردية والكفاءة الحكومية . كذلك من الأمور المعقولة المفهومة أن واضعي الدستور الناميبي كانوا مدركين لاخفاق أنظمة «الطريق الثالث» أو الأنظمة الاشتراكية ،

لكن من المعقول أيضاً الافتراض ان مبادىء عام ١٩٨٢ الدستورية قلّصت امكانية خلق معايير وطنية محلية كان يفترض ان تكون أكثر تكيّفاً مع ظروف البلد .

وبينما كانت عملية نشر الأمم المتحدة للمعايير الغربية أمراً سهل التحقيق في دولة حديثة الميلاد ، فقد كان ذلك أقل سهولة في بلد أقدم عهداً .

الدستور الكمبودي

لقد خبَرَت كمبوديا منذ استعادة الاستقلال التام عام ١٩٥٣ خمسة دساتير مختلفة هي : مملكة كمبوديا وهي ملكية اسيوية دستورية (وقد نُقِّح دستورها مرة عام ١٩٥٧ ومرتين في عام ١٩٥٨ وثلاث مرات عام ١٩٥٩ ومرتين عام ١٩٦٠ ومرة واحدة عام ١٩٦٤) ؛ وجمهورية خمير وكانت ذات دستور رئاسي المنحى في عام ١٩٧٠ ؛ وكمبوتشيا الديمقراطية حيث كان هناك حكم الخيمر الحمر عام ١٩٧٥ (أو بالأحرى نظام يقوم على مجلس حسب التعاليم الماوية - نسبة الى الزعيم الصيني الشيوعي ماوتسي تونغ لكن لم يكن للدستور أهمية تذكر في ذلك الوقت) ؛ وجمهورية كمبوتْشيا الشعبية وهو نظام مبني على مجلس على الطريقة السوفياتية في عام ١٩٧٩ ؛ ودستور دولة كمبوديا وهو نظام يرتكز الى مجلس اشتراكيّ متحرر في عام ١٩٨٩ . وعلى ذلك فان تغيير الدستور للبدء من أساس جديد كاد يكون تقليداً درج عليه الكمبوديون .

وبالرغم من المجاملة الكلامية الزائفة المتمثلة في الحديث عن حق الدول الثابت في أن تختار بحرّية نظامها السياسي الخاصّ بها وفق رغبات شعوبها دون أي تدخل ، الا أن اتفاقيات السلام في باريس اشتملت على «مبادىء من أجل دستور جديد» واقتراحات لايجاد نظام ديمقراطي تحرّري يقوم على التعددية ، ونظام قضائي مستقل ، و«قاعدة اكثرية الثلثين» من أجل موافقة المجلس التأسيسي على الدستور الجديد .

والمعايير الغربية للديمقراطية سائدة في الدستور الكمبودي الجديد لكن التقاليد والميراث الماركسي موجودة كذلك .

النظام الملكي الدستوري وتأثير الأمم المتحدة : بناء على المادة /١ من الدستور الكمبودي الجديد ، فان مملكة كمبوديا ذات نظام ملكي دستوري يراعي المبادىء التحررية

التعددية . وواضح ان هذا الاختيار لنظام الحكم جرى تحت تأثير من جانب الأمم المتحدة . وواقع الأمر أنه قبل أن يصار الى تبنّي الدستور ، أعلن الأمير نوردوم سيهانوك ان كمبوديا لم تكن مملكة ولا جمهورية بل دولة مستقلة ، محايدة وغير منحازة .

ويعرّف العنوان الرابع ، وهو قسم من الدستور ، النظام السياسي بأنه ديمقراطية تحرّرية تعددية وأن السياسة الخارجية الكمبودية تقوم على عدم التحالف وعلى الحياد الأبديّ .

وتُحْظر المادة/٩٢ على المجلس اقرار مشروعات قوانين قد تكون مناقضة للابقاء على استقلال المملكة وسيادتها وسلامتها الاقليمية ، أو مناقضة للوحدة السياسية . وفي جميع المسائل الأخرى يكون المجلس (لكمبوديا برلمان من مجلس واحد) هو المؤسسة الوحيدة التي تتمع بسلطة تشريعية (المادة/٩٠) . والحكومة الملكية هي مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الوزراء الذي يعيّنه الملك لكنه يتسلم منصبه من خلال تصويت بالثقة من جانب المجلس . ويستطيع المجلس الاطاحة بالحكومة ، لكن اذا اضطرت حكومتان للاستقالة خلال سنة واحدة بسبب تصويت المجلس ، يجب على الملك حل المجلس بناءً على طلب رئيس الوزراء شريطة أن يوافق رئيس المجلس على ذلك (المادة/٧٨) . أما السلطة القضائية فمستقلة . وعلى النقيض من اقتراح تقدم به مشروع الأمم المتحدة للتنمية ، هناك نظام قانوني واحد (وليس نظامين كما هو الحال في بلدان القانون المدني أو البلدان المستوحاة قوانينها من القانون المدني) . وبناء عليه هناك محكمة عليا ، لكن هناك مجلس دستوري أيضاً مؤسس حسب العنوان العاشر . وتضبط هذه المؤسسة المستوحاة من فرنسا (وهي ليست محكمة) توافُق مشروعات القوانين قبل نشرها أو بعد ذلك .

وينعكس اهتمام بعثة الأمم المتحدة في كمبوديا UNTAC في العنوان الثالث حول «حقوق مواطني خمير وواجباتهم» . وتؤكد المادة/ ٣١ أن كمبوديا تحترم حقوق الانسان كما جرى تعريفها في الاعلان العام لحقوق الانسان ومعاهدات الأمم المتحدة ومواثيقها وتنص على أن مواطني خمير متساوون . أما المادة/٣٢ فمستوحاة بشكل مباشر من المادة/ ٣. من الاعلان العام . وتقيم المادة /٣٨ نوعاً من حماية الانسان من الاحتجاز التعسّفي . وهناك حقوق انسان وحريات أساسية أخرى تتضمنها المواد ٣٣ - ٤٦ . أما المواد ٤٧ - ٤٩ فتتناول واجبات المواطن وهي من النوع الذي يعتمد على سلامة الفطرة (مثل : واجب الآباء تعليم اطفالهم وعلى كل مواطن في خمير ان يطيع الدستور والقوانين) .

كذلك يمكن ملاحظة تأثير الأمم المتحدة في المادة/٦٣ التي تنص على أن كمبوديا اختارت نظاماً اقتصادياً قائماً على السوق .

الميراث التقليدي والتراث الماركسي : يلعب النظام الملكي دوراً خاصاً في الثقافة الكمبودية . وبالنسبة لغالبية الفلاحين (٩٠ في المائة من السكان) فان سيهانوك هو الزعيم الشرعي . ومما يسترعي الانتباه فان العنوان الثاني المتعلق بالملك يأتي قبل «حقوق المواطنين وواجباتهم» . بينما يرد ذكر كلمة «مجلس Assembly» ١٢٢ مرة في الدستور . كما تتردد كلمة «ملك» ٥٩ مرة (بقدر ما تتردد كلمة «قانون» (قوانين) ، وتظهر كلمة «حقوق» ٥٥ مرة ، وكلمة «دولة» ، ٥١ مرة وكلمة «مواطن» (مواطنون) ٣٨ مرة . أما كلمات الحرية و «الفرد» و «اجتماعي» فترد عشر وست وخمس مرات على التوالي .

وليست الملكية الكمبودية وراثية بل انتخابية . وتتناول موادٌ عديدةٌ الخلافة على العرش ويميل الدستور الى تعزيز الوحدة الوطنية والأحكام الخاصة بحقوق الانسان مقصورة على المواطنين وحدهم . كما تُملي التقاليد أحكاماً حول الأسرة وحيازات الأراضي .

ورغم وجود اشارة الى اقتصاد السوق فان الدولة تمتلك كل شيء تقريباً ؛ الأرض وما تحت الأرض والجبال والبحر والرفّ القاريّ والسواحل البحرية ، والقنوات والأنهار والبحيرات والغابات والمصادر الطبيعية والمراكز الاقتصادية والثقافية وقواعد الدفاع الوطني والمواقع الأخرى (المادة/٥٨) وتتولى الدولة كذلك أمور ادارة التخطيط وتخصيص المصادر الطبيعية بما فيها الهواء والرياح والحيوانات البرّية (المادة/٥٩) . وأخيراً يجوز للدولة السيطرة على السوق لضمان مستويات حياة كريمة (المادة/٦٣) .

والجانب التحرري في الدستور الكمبودي جانب ظاهري فقط ، فهناك اتجاهات ثقافية وتاريخية عميقة الجذور تقوم بدور هام . والملك هو العامل المحوري في تطوير النظام الحاكم . وفي بداية عام ١٩٩٣ تنبأ سيهانوك أنه حينما لا تعود كمبوديا محمية تابعة للأمم المتحدة ، فان الكمبوديين انفسهم يجب أن يديروا شؤون الخمير الداخلية . وأضاف يقول أن بالامكان تشكيل حكومة وطنية مؤقتة للمصالحة تحت رئاسته .

وقد احترمت ناميبيا الهندسة الدستورية الغربية نصّاً وروحاً غير أن كمبوديا وضعت اطار الأمم المتحدة الدستوري فوق ثقافتها . ويجب ان يمثل ذلك اشارة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة كي لا يتصرف وكأنه مديرية تدير شؤون العالم .

خاتمة

تتيح عمليات الأمم المتحدة الجديدة متعددة الأبعاد الفرصة لتسوية مشكلاتها عن طريق صناديق الاقتراع بدلاً من الرصاص . وأن كانت هناك حاجة لاجراءات من أجل بناء السلام فان أضمن الطرق لبناء السلام هي الاعتماد على الاختيار الذي يختاره الناس كما أن خطط السلام الشاملة تلجأ حتماً الى الاستفتاءات لضمان تقرير المصير الخارجي أو الداخلي . أما خطط السلام هذه التي يقرّها بل ويضع مسودتها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أو الدول دائمة العضوية التي تعمل مع دول أخرى فيقرّها الأشخاص المعنيّون في نهاية الأمر . ولذلك فان القانون الدولي يميل الى الاعتراف بحق في «انتخابات حرة ونزيهة» . ويبدو أن مديرية العالم الآخذة في التكوّن تعمل على تعزيز حق بدأ يبرز في التمتع بحكومة ديمقراطية .

وتقوم عمليات الأمم المتحدة متعددة الأبعاد بتعزيز حقوق الانسان ، لكن غالبية المعاهدات ذات العلاقة وقعتها أيضاً دول من العالم الثالث ، وهي دول لا تستطيع الاحتجاج على تنفيذ اتفاقيات أقرّتها هي . ومع ذلك فعندما يتم فرض المعايير الغربية للديمقراطية بصورة مشابهة على دول تتلقّى المساعدة لا توجد معاهدات ترغمها على حصر اختيارها في شكل (ديمقراطي) واحد فقط من النظام السياسي . وينكر الغربيون عموماً وجود مشكلة ، زاعمين ان القيم الديمقراطية الغربية عامة شاملة . وهي ليست كذلك . ومن وجهة نظر قانونية فان المعيار يصبح عاماً عندما يوافق عليه حقيقة عدد كبير من بلدان تنتمي الى جميع المناطق الثقافية . وإذا نُظر الى أي مبدأ أو قاعدة على أنه مفروض على بلدٍ ما ، فسيرفضه السكان المحلّيوّن . وفي حالة العمليات متعددة الأبعاد فإن ذلك يعني أنّ حل النزاعات يجب أن يتلاءم مع الوضع المحلّيّ ومع قيم الناس الثقافية ، وإلا فان الأمر لن يقتصر على المجازفة برفض العملية فقط بل ستكون الأمم المتحدة أيضاً مرفوضة بوجه عام .

الفصل الحادي عشر
من حقوق الانسان الى الحكم الخيّر
نظام المساعدات في عقد التسعينيات

بقلم نيرا ويكراماسنغي Nira Wickramasinghe

مقدمة

عندما أخْلت أفكار القرن التاسع عشر المتعلقة «بالقوة الامبراطورية» بعد انهيار الحكم الاستعماري المكان لفكرة المسؤولية الدولية وميلاد الأمم المتحدة، أصبح «عبء الرجل الأبيض» بحاجة الى تسويغ جديد، ووُلد نظامُ المساعدات. وجنوب افريقيا جزء من عالم متكافل ظهر بعد الحرب العالمية الثانية من اتفاقيات بريتُن وودز Bretton Woods عام ١٩٤٤ التي نصت على اقامة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وعلى سبيل المثال، فقد اعتمد تصنيع باكستان منذ الاستقلال الى حدّ بعيد على المساعدات الأجنبية والاستثمارات الأجنبية الخاصة. كما يعتمد اقتصاد بنغلادش على رَفْدٍ من المعونة الأجنبية التي فشلت بشكل واضح في تحسين المستوى المتدهور لمعيشة ذلك البلد. كذلك فان سري لانكا تعتمد على دخل الصادرات الناتج عن بيع المنتجات الأولية - فقد حلّت الملابس محل الشاي كأهم الصادرات - مُبْدية بذلك شبكة مشابهة من الروابط الاقتصادية الخارجية والاعتماد على الغير. وقد قلّصت حركة رأس المال والأفكار والتكنولوجيا والأشخاص الأهمية الحقيقية لوضع الدولة وأدّت بصورة مثيرة الى تآكل أهمية السيادة الاسمية للدولة.

وارتفع حجم المعونات للأقطار الأقل نموّاً أو تطوراً بنسبة هائلة. ففي أوائل عقد الخمسينيات بلغت قيمة المعونات من جميع المصادر أقل من ١١,٨ مليار دولار. وبدعم من حملة الأمم المتحدة التي تحثُّ الدول الأعضاء على تقديم ٠,٧٪ على الأقل من اجمالي ناتجها القومي كمساعدات، يبلغ مجموع ما يتفق الآن في هذا الباب ستين مليار دولار. ومع تزايد حجم المعونات أخذ دافعو الضرائب في البلدان المتقدمة يطالبون أن لا تقوم اسهاماتهم بدعم نظم حكم اخفقت في احترام حقوق الانسان بين مواطنيها. كما عرفوا أيضاً أن المعونات لم تكن في حالات عديدة تصل الى سواد الشعب.

وأدى ذلك في العقود الأخيرة الى زيادة الاهتمام بقضايا حقوق الانسان في الدول المانحة الرئيسة. ويقصد بعبارة «حقوق الانسان» تلك الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يُجسّدها الاعلان العام لحقوق الانسان والمواثيق الدولية التي وضعتها الأمم المتحدة والتي وقّعت عليها معظم أقطار العالم. وبتوقيع هذه الاتفاقيات تتقبل

الدول أن حقوق الانسان مسؤولية دولية وأن الحكومات ليست مسؤولة فقط أمام مواطنيها بالذات بل مسؤولة أيضاً أمام المجتمع الدولي . لذلك فهي تتنازل طواعية عن سيادتها كدول . ويقرّ العديد منها الآن أن احترام حقوق الانسان يجب أن يؤثر ، وهو يؤثر فعلاً ، في تقديم المعونة والمساعدات التنموية . وكما سنبيّن ، فان خطاب حقوق الانسان نفسه خاضعٌ لمصالح الأمن القومي ، وهو الآن بصدد اخلاء مكانه وافساح المجال لخطاب عقائدي آخر أكثر انحرافاً وهو شعار «الحكم الخيّر» ، الذي أخذ يصبح بسرعة قاعدة جديدة تراعى في سياسة تقديم المعونة الغربية الرسمية وفي تفكير العالم الثالث حول التنمية .

وسنعرض بايجاز لقضية حقوق الانسان والسياسة الخارجية وذلك قبل دراسة الروابط التي وجدت بين المعونات وحقوق الانسان ضمن اطار العلاقات الثنائية ومتعددة الأطراف الخاصة بالمساعدات حتى نهاية عقد الثمانينات . ثم نتوجه لمعالجة التحول الذي حدث والانتقال من الاهمال التام لحقوق الانسان من جانب هيئات المعونة متعددة الأطراف ومن الاهتمام الأكبر بحقوق الانسان الفردية من جانب الدول المانحة ، وصولاً الى نهج اكثر تعقيداً ورغبة في التدخل متجسّد في فكرة «الحكم الخيّر» و «المشروطية السياسية» . وفي هذا المنحى الجديد لا نهدف لشيء أقل من تغيير النظام العالمي باصلاح المؤسسات الجوهرية للدولة المتلقّية .

حقوق الانسان والمساعدات : الروابط السَّلْبية في عقد الثمانينيات

حقوق الانسان والسياسة الخارجية

ارتأى كوتيليا Kautiliya ، المنظّر السياسي الهندي القديم ، ست فئات مختلفة من السياسات في معالجة وتناول العلاقات بين الدول وهي : السلم ، والحرب ، وعدم الاكتراث ، وتقوية مركز المرء ، وإخضاع حليف أو تابع ، والازدواجية . وينبع الاهتمام بما اذا كان يجب ربط المساعدة التنموية بمراعاة البلد لحقوق الانسان ، من الحيرة التي تسود الجمهور في البلدان الموزعة للمساعدات حول ازدواجية سياسات حكوماتها في منح المساعدات ، حيث تبدو تلك الحكومات أحياناً غير مكترثة بما تعانيه الجماهير التي تتضور جوعاً ، وتبدي أحياناً استعداداً للتدخل لأسباب لا تكاد تجد ما يبررها . ويعكس هذا الجدل مخاوف من أن

أنظمة الحكم القمعية قد تحافظ على سلطتها عن طريق المعونة الأجنبية باستخدام المعونة وسيلة لاضفاء الشرعية على توطيد اوضاعها وادامتها . وواضح ان الاعتبارات العقائدية أو الجيوسياسية من جانب الدول المانحة كثيراً ما طغت على الاهتمامات الأخلاقية كما في حالة الدعم الذي قدمته الولايات المتحدة لباكستان أثناء فترة الأحكام العسكرية في ذلك البلد أو في تعامل الولايات المتحدة مع دكتاتوريات امريكا الوسطى .

وتفيد تجربة الولايات المتحدة بوصفها دولة مانحة كبرى في توضيح العلاقة بين المساعدة والسياسة الخارجية . وكما لاحظ ستانفليد تيرنر Stanfield Turner في عبارته الثاقبة فان «أوضح أثر محدد المعالم للنظام العالمي الجديد هو أنه باستثناء الترسانة النووية السوفياتية ، فان التهديد البارز لأمن الولايات المتحدة القومي الآن يكمن في المجال الاقتصادي» . وقد جعل انتهاء الحرب الباردة السياسة الأمريكية الخارجية تفلت من مراسيها متطلبةً اعادة توجيه دقيقة لاستراتيجية المساعدات والواقع أنه كما كتب جيمس كلاد James C. Clad مؤخراً «فان برنامج امريكا للمساعدات الأجنبية ثنائية الأطراف يرقد ميِّتاً في الماء» . ومع عدم وجود شيوعية ليتمّ احتواؤها ، أصبح لزاماً على الولايات المتحدة ان تعيد تقييم وتعديل برامج مساعداتها .

ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، كانت هناك سلسلة من التحولات المستوحاة من اتجاهات عقائدية في سياسة تقديم المساعدات . اذ كانت أولويات الولايات المتحدة في تقديم المعونات الأجنبية طيلة حقبة الحرب الباردة محكومة باهتمامات الأمن القومي ، مما أوجد حلقة وصل هامة بين السياسة الخارجية وتقديم المساعدات الأجنبية فكانت الأولى تابعة للثانية . وقبل انهيار الاتحاد السوفياتي كانت المساعدات تقدّم للدول الصديقة غير الشيوعية ولا سيما تلك التي توفّر حاجزاً سياسياً ضد الامبراطورية السوفياتية . وقد تأثرت بذلك حتى الدول عديمة الأهمية . ففي هذه الفترة كانت تحكم سري لانكا حكومة الجناح اليساري برئاسة سيريمافو بندرانايكه التي أممت النفط الغربي ومرافق اقتصادية أخرى . وردّت الولايات المتحدة فوراً بقطع برنامج مساعداتها عن سري لانكا بما فيها امدادات الحليب والكعك لأطفال المدارس . وحدثت نقلة هامة في عهد الرئيس جيمي كارتر الذي جعل شرعية حقوق الانسان قضية منفصلة بناء على جهود من جانب الكونغرس الأمريكي رغم أن نجاح هذا الترفيع لمرتبة حقوق الانسان ، لم يتضح الا بعد أن كان كارتر قد غادر منصبه ،

واصبحت قضية حقوق الانسان عاملاً في قرارات ادارته لتقديم المعونة الاقتصادية ، وجرى اقرار تشريع يعكس هذا التطوّر . لكن الاعتقاد أن حقوق الانسان يجب أن تخضع لمقتضيات الأمن القومي فرضت قيوداً على السياسة . وكان المنحى الذي نحاه كارتر (حسب تعبير مسؤول في وزارة الخارجية الأمريكية) «مفتقراً الى الكمال لكنه متصف بالأمانة»

وجاءت النقلة الثانية في توجهات المعونة الأمريكية عندما جعل حقوق الانسان (بوصفها تجسيداً للقيم الغربية) شعاراً لحملته العقائدية ضد الشيوعية . كذلك فقد ربط جورج بوش ، وهو خليفة ريغان ، ربطاً انتقائياً بين المعونات وحقوق الانسان ولكن على مستوى أقل تجرُّداً من ريغان . وتشير مقارنة بين معدل ما تتلقاه الأنظمة الديمقراطية وما تتلقاه الأنظمة التسلطية من معونات للفرد الواحد الى البون الفاصل بين الأقوال الطنانة من ناحية والحقائق من ناحية أخرى . وقد وصفت العلاقة بين المعونات وحقوق الانسان خلال عقد الثمانينيات بحق بأنها «عكسية» . كما توضح سياسة الرئيس الأمريكي بِلّ كلنتُنْ تجاه الصين كيف أن اعتبارات السياسة الخارجية والدوافع الاقتصادية كثيراً ما تتغلب على اعتبارات حقوق الانسان .

ويمكن المحاجّة بالقول إن العلاقة خلال الحرب الباردة بين المعونات وحقوق الانسان لم تكن سوى عنصر واحد فقط في السياسة الخارجية المتشعبة التي كانت الحرب الدولية الخفية تمارس فيها في مناسبات عديدة ضد حكومات منتخبة كانت توصف بأنها غير مؤيدة لمصالح الولايات المتحدة ، وبالتالي فهي تعدّ خارج المجتمعات الديمقراطية . وابرز الأمثلة على ذلك ايران في عام ١٩٥٣ ، وغواتيمالا عام ١٩٥٤ ، واندونيسيا في سنة ١٩٥٧ ، والبرازيل منذ سنة ١٩٦١ ، وتشيلي في سنة ١٩٧٣ ، ونيكاراغوا منذ عام ١٩٨٤ . وفي هذه الحالات قامت الولايات المتحدة بتنظيم أو مساعدة تدخّلات مُقنَّعة تنطوي على العنف بسبب وجود شعور بأن الأمن القومي الأمريكي كان معرضاً للخطر . وفي الدول التي لم يكن التدخل فيها ممكناً أو بالغ الضرورة ، كانت تعتبر المساعدة المقرونة بحقوق الانسان كافية كوسيلة من وسائل السياسة الخارجية .

وقد سارت غالبية البلدان الأوروبية الغربية المانحة (باستثناء دول شمال أوروبا) على نهج الولايات المتحدة ، معيرة أذناً صمّاء للإساءة الى حقوق الانسان عندما ترتكب هذه الاساءة دول صديقة مثل قبول فرنسا بحكم الامبراطور بوكاسا الدموي في افريقيا الوسطى . وكان

موبوتوسيسي سيكو صنيعة فرنسا في زائير يمتلك احدى وخمسين سيارة مرسيدس بنْز عندما فصل من الخدمة سبعة آلاف معلم من المدارس الزائيرية بحجة عدم وجود أموال لدفع رواتبهم . ورغم هذه الأفعال المنكرة ، بقيت حكومته لسنوات واحدة من أكثر الحكومات الافريقية أفضليّة من حيث تلقى المساعدات الغربية . وتتفاوت درجة الاعوجاج وطبيعته بين بلد مانح وآخر . وقد أضاف تدفق اللاجئين من الجنوب الى أوروبا انحرافاً جديداً الى قضية حقوق الانسان . اذ آلت البلدان الأوروبية الساعية الى التخلّص من اللاجئين ، مثل سويسرا ، على نفسها أن تحجم حتى عن ذكر وضع حقوق الانسان في البلد الذي يعودون اليه . وتسهم مواقف من هذا القبيل في التطبيق الاستخفافي لحقوق الانسان خدمةً لضرورات سياسيّة .

الروابط السلبية والمعونة

من بين الوسائل المتاحة ضمن نطاق التعاون التنموي لأعراض التأثير على حقوق الانسان وتعزيزها والحفاظ عليها ، امكانية التفرقة بين الاجراءات الايجابية الرامية الى تحسين أوضاع حقوق الانسان والاجراءات السلبية كردّ على الانتهاكات الفاحشة والمنتظمة لهذه الحقوق .

وتتكون الاجراءات السلبية من استخدام المعونة كسلاح سياسي وهناك درجات ومراتب متعددة لذلك : اذ يمكن جعل دفع الأموال مشروطاً باصلاحات معيّنة في مراعاة حقوق الانسان ، وقد يجوز التلويح بقطع المساعدات ، وفي النهاية يمكن ايقاف المساعدات هذه . وقد أجْدت العقوبات في جنوب افريقيا لكن لم تُجْدِ في البوسنة التي كانت تطحنها رحى الحرب . وتتوقف فعالية السياسة على صدقية التهديد ؛ والحجم النسبي لرزمة المعونة التي يقدّمها المانح ؛ وأهمّ من ذلك كله ، على طبيعة النظام الحاكم المتلقّي ومدى استعداده للتأثر بهذا النوع من التلاعب . كذلك ثمة خطر من أنّ ايقاف المساعدات التنموية قد يفاقم من مصاعب السكان . ومن الأمثلة التي توضح ذلك ما حدث في اثيوبيا . فبعد اقامة حكم ماركسيّ وفترة وحشية من عمليات التطهير الثورية قدم المانحون الغربيون المساعدة التنموية طويلة الأمد عام ١٩٧٧ ، وقصروا رزمة المساعدات على عمليات الاغاثة الطارئة . وكان

ايقاف المعونة أحد العوامل التي أسهمت في مجاعة عام ١٩٨٤ .

وفي حالة سري لانكا أصبح هذا النوع من الربط أمراً مألوفاً جداً . اذ كان البلد منذ عام ١٩٨٣ مسرحاً لحرب عرقية مدمّرة تهز أركان الانتعاش الاقتصادي الذي بدأ عام ١٩٧٧ بعد فترة طويلة من الركود وجلب معه عقداً من التنمية القائمة على السياسة الحمائية وتعويض الصادرات . وتنهمك الدولة السري لانكية وجماعات التاميل المقاتلة في أعمال عنف لا تشجّع على الاستثمار الأجنبي وتستنزف صبر منظمات حقوق الانسان . غير أن التزام الحكومة المتجدد باعطاء الأولوية للمبادرات الخاصة في اقتصاد السوق تمخض عن نسبة نمو حقيقي مقدارها ٦ في المائة في عقد التسعينيات . وازداد هذا النمو قوة نتيجة برنامج استثمار عام ضخم يأتي تمويله من المساعدات الأجنبية الى حد بعيد . وتتألف المساعدة متعددة الأطراف المقدمة الى سري لانكا من نوعين : مساعدات مباشرة محضة وقروض بشروط تفضيليّة ميسرة . ويأتي كل من الهبات والقروض الميسّرة من اوروبا الغربية والولايات المتحدة واليابان والمنظمات الدولية . وقد وعدَتْ سري لانكا بمعظم المعونة في اجتماعات اتحاد الشركات لمساعدة سري لانكا التي نظمها البنك الدولي نيابة عن كبار الدول المانحة ، وتقوم حكومة سري لانكا بارسال طلب سنوي يحدد احتياجها . ثم يجتمع الأعضاء المانحون لدراسة هذه الطلبات وتنسيق سياساتهم الرامية الى تقديم المساعدات .

واتسم ماضي سري لانكا القريب بوقائع متكررة من التعذيب والموت أثناء الاعتقال ، وحالات قتل خارج نطاق القضاء ومذابح انتقامية . كما أن الاعتقالات وعمليات الاحتجاز التعسفية أمر شائع أيضاً . وما زالت سري لانكا تعيش حالة طوارىء منذ سنة ١٩٨٣ باستثناء فترة خمسة أشهر . ففي عام ١٩٩٤ رفعت حكومة يسار الوسط الجديدة برئاسة تشاندريكا كومارا تونغه حالة الطوارىء في الجنوب . أما في الشمال والشرق فما زالت قوات الأمن مخوّلة بسلطات استثنائية بموجب أنظمة الطوارىء وقانون منع الارهاب . ولم يتمّ صرف نسبة كبيرة من المعونات (وهي الأموال المخصصة لاعادة تأهيل المقاطعات الشمالية والشمالية الشرقية للمدة ١٩٨٩ - ١٩٩٠) وذلك بسبب الوضع العسكري حيث قرر العديد من المانحين عدم زيادة ميزانياتهم للعام ١٩٩٠ - ١٩٩١ . وجاء ذلك في جزء منه كردّ على وضع حقوق الانسان كما جاء أيضاً نتيجة لعدم الاستفادة من الأموال . وأدى ضغط الجهات المانحة منذ شهر نيسان (ابريل) عام ١٩٩٠ بعد موت ريتشارد دي سويزا Richard de Soyza ، أحد

الصحفيين البارزين ، الى تحسّن في وضع حقوق الانسان . أما الحقيقة القائلة أن الحكومات المانحة بفرضها شروطاً على المعونات ، مارست ضغوطاً على سري لانكا لتحسين سجّلها المتعلق بحقوق الانسان ، فلا ينظر اليها كثير من نشطاء حقوق الانسان على أنها مشكلة فقدان للسيادة . والواقع أنهم يجادلون بالقول إنه عندما تلتزم الدول بالميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية والميثاق الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، فانها توافق بالفعل على التنازل عن جزء من سيادتها . واتفقت الحكومات على التجاوب مع لجنة الأمم المتحدة لحقوق الانسان ، ولجنة حقوق الانسان . وتتألف اللجنة الأولى من حوالي خمسين عضواً معيّنين من جانب حكومات اختارها مجلس الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي . أما اللجنة الثالثة التي تشكلت بموجب ميثاق الحقوق المدنية والسياسية ، فهي مجموعة من الأشخاص التي اختارها أطراف الميثاق ويخدمون بصفتهم أفراداً .

وفي بلدان شمال اوروبا حيث الاهتمام بحقوق الانسان كان الأقوى من غيره وترجمته الى أفعال سياسية كان الأكثر فوريّة ، فقد تمثل الاهتمام الأكبر في تفادي الاتهامات بالتدخل في السيادة . اذا اتخذت الدول هناك الموقف الرسمي القائل ان المساعدة يجب أن ترتبط باحتياجات الناس وليس بسلوك حكوماتهم . ولكن في حقيقة الأمر دأبت النرويج على أخذ حقوق الانسان في الحسبان منذ سنة ١٩٨٦ والدنمارك منذ سنة ١٩٨٧ . وتعتمد البلدان المانحة لا سيما دول شمال أوروبا على التقارير والبيانات الصادرة عن كل من الأجهزة الدولية والمنظمات التي لا ترقى الى مستوى الدولة وذلك قبل أن تضع تلك الدول سياستها المتعلقة بالمعونات . وعلى جميع الحكومات تقديم تقارير بانتظام كل خمس سنوات الى الأمم المتحدة . وكان دور سري لانكا عام ١٩٩١ وواجه ممثل الحكومة وقتاً عصيباً في جلسات الاستماع . وللجنة حقوق الانسان الحق في تلقي احتجاجات وفي ارسال مجموعات عمل (اذا رأت ذلك ضروريا) ومقررين للتحقيق في الوضع في أي بلد . وفي عام ١٩٩١ قامت مجموعة العمل الخاصة بحالات الاختفاء بزيارة سري لانكا . ووافقت حكومة سري لانكا على قبول وتنفيذ غالبية توصيات المجموعة وشجّعت المزيد من الزيارات بهدف القيام بعمليات تقييم خارجي . وشملت اجراءات الحكومة تعيين لجنة رئاسية حول حالات اختفاء الأشخاص للتحقيق في الشكاوي كما شكلت قوة مهام خاصة متعلقة بحقوق الانسان . كما تمارس منظمات أخرى معنيّة بدعم حقوق الانسان وتعزيزها مثل مجموعة

مراقبة آسيا Asia Watch ولجنة الفقهاء الدوليّة ضغطاً مشابهاً على الحكومة . ويضع القلق من أن الدول المانحة ستقطع أو تخفض المعونات الحكومة في وضع يجعلها مسؤولة أمام هذه الهيئات أيضاً . وفي الفترة التي تسبق الاجتماع الخاص بتقديم المساعدات تتصرف الحكومة بقدر معيّن من الحذر .

وفي عام ١٩٨٥ كانت مارغريت تاتشر أول زعيم اوروبي يحاول ، وان كان ذلك دون نجاح ، وضع شروط متصلة بحقوق الانسان ضمن التدابير المتخذة ازاء معونة الجماعة الأوروبية لافريقيا ومنطقة الكاريبي وأقطار المحيط الهادي بموجب اتفاقيات لومي Lomé Conventions . ورغم أن زعماء افريقيا والكاريبي ومنطقة المحيط الهادي رفضوا في البداية تلك المحاولة بوصفها افتئاتاً لا مبرر له على سيادتهم الداخلية ، الا أنه لم يعد ممكناً تجنب الاشارة بوضوح الى حقوق الانسان ضمن سياق معونات الجماعة الأوروبية وذلك مع حلول الوقت الذي ابرمت فيه اتفاقية لومي الرابعة عام ١٩٩٠ . وفي وقت أحدث عهداً كان الاتحاد الأوروبي بسبب مستواه الرفيع من حيث التماسك الداخلي قد حقق نجاحاً لا بأس به في الربط بين حقوق الانسان والتنمية . ومن الأمثلة الحديثة على ذلك تجميد أموال اتفاقية لومي الرابعة المرسلة للسودان من جانب اللجنة الأوروبية بناء على توصية نابعة من قرار برلماني أوروبي . وقد تمثل سبب التجميد في وجود انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الانسان .

الأمم المتحدة وحقوق الانسان والتنمية : عمليات متوازية

ثمة تقسيم واضح للمهام والمسؤوليات بين الوكالات في جهاز الأمم المتحدة الذي يتعاطى تحديداً مع حقوق الانسان (لجنة حقوق الانسان والجمعية العامة والأمانة العامة) وتلك التي تقع تحت العنوان العريض المتضمن تعزيز الحقوق الاجتماعية والاقتصادية . ومع أن المؤسسات متعددة الأطراف التابعة للأمم المتحدة مثل منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للانماء تبنت سياسات تنموية قائمة على الاحتياجات الانسانية ، فان هذه السياسات ليست معلنة بوضوح في العبارات المتصلة بالحقوق . وقد أظهر أول تقرير حول التنمية البشرية بالفعل شيئاً من التجديد باستخدام مفهوم «التنمية الاقتصادية» الذي صيغ حديثاً بدلاً مفهوم «التنمية البشرية» .

أما في الميدان فواضح أن اعتبارات حقوق الانسان لا تؤخذ في الحسبان ضمن سياق المساعدة التنموية التي تقدمها الأمم المتحدة . اذ توزع المعونات باسلوب عشوائي بين البلدان التي تحكمها أنظمة تنتهك حقوق الانسان . والسؤال المطروح اليوم هو ما اذا كان لدى الأمم المتحدة تفويض بجعل معوناتها مشروطة بوضع حقوق الانسان في البلد المتلقّي . وتنص المادة/٢ (٧) من ميثاق الأمم المتحدة بوضوح على ما يلي :

«لا يوجد في ما يحتويه الميثاق الحالي ما يفوض الأمم المتحدة بالتدخّل في الأمور التي تندرج في جوهرها ضمن نطاق السلطة الداخلية لأية دولة ، أو يطلب الى الأعضاء احالة هذه الأمور لتسويتها بموجب الميثاق الحالي ؛ غير أن هذا المبدأ لا يحول دون تطبيق اجراءات التنفيذ بموجب الفصل السابع» .

على الرغم من أن المادة/٢ (١) من الميثاق تعكس بوضوح تام واجب الدول والمنظمة في الاحجام عن التدخل في الشؤون الداخلية لبعضها البعض - «تقوم المنظمة على مبدأ المساواة السيادية بين جميع أعضائها» - إلا أن الصوت الجماعي للدول ذات السيادة ضمن سياق مداولات الجهاز التشريعي للجمعية العامة كثيراً ما ادان بعض الدول ذات السيادة . والواقع ان المنع الذي تنصّ عليه المادة ٢ (٧) يتم تخفيف وطأته باشارته الى «اجراءات قسرية بموجب احكام الفصل السابع» (أي الفصل الذي يتعلق بصلاحيات مجلس الأمن في المحافظة على السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما) . ويمكن المحاجّة بالقول إن تطبيق العقوبات على شكل حظْر الأسلحة ضد أنظمة الحكم العنصرية (التي تبنى المجلس وجة نظر حول هذه العقوبات تشمل التهديدات للسلام» وذلك من أجل القدرة على التصرف بموجب الفصل السابع) ، شكل آخر من أشكال التنفيذ بالقوة للالتزامات المتعلقة بحقوق الانسان . وتمنح المادة/٤١ من الميثاق مجلس الأمن صلاحية فرض حظْر تجاري حفاظاً على السلام والأمن الدوليين . وحتى الآن فقد جرى تطبيق العقوبات التجارية في حالات قليلة اقتصرت على حالات متطرفة جداً من انتهاكات حقوق الانسان كمعاملة العراق للسكان الأكراد . وأما الأمر الضروري فيتمثل في البناء على السوابق وتجاوزها بصوغ آلية يمكن بواسطتها لوكالات التنمية التابعة للأمم المتحدة الى جانب هيئات حقوق الانسان التابعة لنفس المنظمة أن تتبع نهجاً متكاملاً وقائماً على المبادىء يربط المساعدات التنموية بحقوق الانسان ويطبّق على جميع البلدان التي تتلقّى مساعدة من الأمم المتحدة .

الحكْم الخيِّر ومشروطية المساعدات

الروابط الايجابية

عندما تستخدم المعونات وسيلةً لتحسين مستوى مراعاة حقوق الانسان في البلد المتلقّي للمعونة ، يتحدث المرء عن الصلات الايجابية . ويستتبع ذلك التدخُّلُ مباشرة لتصحيح الأوضاع التي يُحْكم عليها بأنها ضارّة بمنظومة حقوق الانسان . ولم يكن بالامكان وجود المفهوم الحالي لحكم الخيِّر دون تقبّل المجتمع العالمي المسبق للروابط الايجابية .

ومن المهم جداً بادىء ذي بدء التمييز بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية كجهات متلقّية للمساعدات . والسبب الذي يجعل العديد من الدول تتهمك في تعزيز حقوق الانسان ضمن القطاع الحكومي هو أنها ترى في ذلك طريقاً وسطاً بين الوضعين المتطرفين وهما حجب المعونات والدعم المباشر لقطاع كثيراً ما يكون معادياً لحقوق الانسان . اذ تميل الولايات المتحدة على سبيل المثال إلى توزيع المعونات بشكل مباشر عن طريق الحكومة . غير أن الاتجاه نحو توزيع المعونات عن طريق المنظمات غير الحكومية اتجاه آخذ في التزايد .

رقد تزايد عدد المنظمات الوطنية غير الحكومية المنخرطة في أعمال حقوق الانسان خلال القرن الأخير مع تزايد وضوح ميل الجهات المانحة الى توزيع مساعداتها المالية التنموية من خلال هذه الطريق . وشهدت السنوات العشرون الأخيرة نموّاً سريعاً في المنظمات غير الحكومية في سري لانكا . وتجمع معظم المنظمات غير الحكومية بين عناصر تقديم الخدمة وعناصر تعبئة المجتمع . وتفرد أكثرية برامج العون الثنائية ومتعددة الجوانب مخصصات واضحة من مواردها للمنظمات غير الحكومية . ويمثل ذلك في جزء منه استجابة لاهتمامات جماهير المانحين في بلدانهم فيما يتعلق باستفادة الحكومة المتلقية من الأموال الأجنبية . ويعكس التركيز الجديد على القطاع غير الحكومي الاطار الفكريّ لتغيّرات أوسع في سياسة الاقتصاديات الكبرى والتخاصية أو الخصخصة ودور الدول المتناقص في جميع نواحي الاقتصاد وتقديم الخدمات . ويُنظر الى المنظمات غير الحكومية على أنها بديلٌ مخصخصٌ نشطٌ للبيروقراطيات المتضخمة في الدولة .

ويعكس التغيّر في سياسة المعونات التي تتبعها الحكومة الدنماركية هذا التوكيد الجديد . اذ قطعت الدنمارك المساعدة عن سري لانكا في نهاية عام ١٩٨٩ عندما شجعت حكومة

كولومبو في محاولة منها لقمع ثورة جبهة التحرير الشعبية JVP ، القيام بانتهاكات واسعة لحقوق الانسان . وعند استئناف المساعدة عام ١٩٩٣ اقترحت الدنمارك رفع رتبة سري لانكا الى وضع «برنامج قطريّ» بينما كانت تساعدها في تحسين اوضاع حقوق الانسان والحرّيات الديمقراطية . وكان معنى ذلك أن مساعدة المشروعات التنموية ستستأنف فور تحقُّق الهدف الأول . كما سيصار الى دعم الأفراد والجماعات الأقرب الى القاعدة الشعبية في المساعي الرامية الى تعزيز التوافق والانسجام العنصري أو دفع حرية الصحافة الى الأمام . واستشاطت الحكومة السري لانكية غضباً من هذه الاقتراحات التي شبهتها «بحصان طروادة» ويجري ادخالها بواسطة استراتيجيات في سري لانكا لمراقبة حقوق الانسان الداخلية والتدخل في هذه الحقوق .

ويفسَّر بروز القطاع غير الحكومي الذي كثيراً ما يعدل بحركات مؤيدة للديمقراطية الى جانب انهيار انظمة الحكم الديمقراطية الرسمية وظهور الليبرالية أو التحرّرية المحدثة من جديد ، الاهتمام الجديد «بالحكم» والديمقراطية الذي يبديه البنك الدوليُّ وبعض البلدان المانحة .

الحكْم الخيِّر والبنْك الدولي : أوّليّة لقضايا الاقتصادية

لم يُبْد البنك الدولي اهتماماً يُذكر بقضايا حقوق الانسان على وجه العموم . وحتى وقت متأخر فقد وُجدَتْ في نظام الأمم المتحدة نفس العوائق البُنْيوية امام حقوق الانسان/ رابطة التنمية التي وجدت أيضاً داخل نظام البنك الدولي . ويكمن الفرق الرئيس في سلطة صنع القرار الموجودة في البنك حيث توزن قوة التصويت حسب حجم اسهامات الجهة المانحة . وفي الوقت الحاضر توجد في البنك الدولي ١٤٨ بلداً . وكما هو الحال في صندوق النقد الدولي فلبعض الأعضاء سلطة أكثر من البعض الآخر . حيث يسيطر الخمسة الكبار على ٤٢٪ من الأصوات والبلدان الصناعية مجتمعة على ٦٠٪ من أصوات المديرين التنفيذيين . ومن شأن هذا أن يركز السلطة في الدول الغربية ويسمح للدوافع السياسية العقائدية بالتأثير في تخصيص الأموال . اذ كانت فيتنام على سبيل المثال غير مؤهلة للحصول على أموال من البنك الدولي بسبب «فيتو» من جانب الولايات المتحدة . كما أن

تجميد أموال البنك الخاصة بالصين على أثر حوادث القتل التي وقعت في شهر حزيران (يونيو) عام ١٩٨٩ دليل أيضاً على ادراك للعلاقة بين التنمية وحقوق الانسان .

ويتم انفاق معظم أموال البنك الدولي (حوالي ٧٠٪) كقروض أما الرصيد فيأتي على شكل قروض ميسَّرة من خلال جمعية التنمية الدولية IDA وكذلك على هيئة بعض منح المعونة الفنيّة . وعلى صعيد السياسة فان ذلك يعني أيضاً منح الأموال مشروطاً باتّباع الجهة المتلقّية سياسات اقتصادية معيّنة .

وتُبرزُ المؤلّفات التي ظهرتْ مؤخراً وتتجه لانتقاد البنك الدولي ثلاثة تحوّلات رئيسة في سياسته التنموية . فقد تميّز عقد الخمسينيات والستينيات بتطورات في البنية التحتية على نطاق واسع تطلبت استثمارات ضخمة في المشروعات الرأسمالية ، كما شجع البنك قبل كل شيء التخطيط ومبادرات القطاع العام مثل السدود والمدارس والطرق وغيرها من مشروعات البنْية التحتية في العالم النامي . وتمثّلت النظرية التي قام عليها ذلك في أن اقتصادات البلدان المتخلّفة في التنمية تتطلب قفزة الى الأمام في البداية تستطيع بعدها الانطلاق سائرة على نمط الدول الأوروبية أثناء الثورة الصناعية ، وعندئذ سيكون بامكان منافع هذا النمو المتسارع ان تتسرب ممتدّة لتشمل الفقراء . وقد أدى ادراك عدم تحقّق هذه التوقعات الى تغيير في السياسة وتركيز على «الاحتياجات الأساسية» في عقد السبعينيات . واشتمل ذلك على التخفيف من وطأة الفقر ، وعلى الاهتمام بالتعليم والصحة والغذاء . وفي بدايات عقد الثمانينيات تسبّبت البيروقراطيات العاجزة المتضخّمة والمناخ الاقتصادي العالمي المتغيّر في ازمة بميزان المدفوعات وفي تغيير آخر في سياسة التنمية . وأصبح البنك الدولي نصيراً كبيراً للمنافسة والتخاصيّة أو الخصخصة واقتصاد السوق .

وشرع البنك الدولي وأكبر المُسْهمين فيه وهي الولايات المتحدة في استخدام مفهوم «الحكم الخيّر» خلال الفترة ١٩٨٥ إلى ١٩٨٩ ، وذلك عند الإشارة الى أشكال الإدارة السياسية التي اشتملت على بعض مظاهر التمثيل السياسي . وابتدأ ذلك على شكل انتقاد للدول الافريقية ينطوي على اقتراح اصلاحات مؤسسية تنزع الى اللامركزية . وقد أشار ادْريان ليفتوتش Adri-an Leftwich الى أن أول ظهور عام حديث لفكرة الحكم الخيّر جاء في تقرير البنك الدولي عن افريقيا عام ١٩٨٩ الذي جادل بالقول «إن العامل الرئيس الكامن وراء مشكلات افريقيا الاقتصادية يتمثل في ازمة في الحكْم . كما يذهب البنك في تعريفه للحكم الى القول «إنه

ممارسة السلطة السياسية من أجل ادارة شؤون الأمة» . واشتمل الحكم الخيّر على بعض الملامح التالية أوكلها وهي : خدمة عامة متسمة بالكفاءة ؛ ونظام قضائي واطار قانوني مستقلاّن لتنفيذ العقود ؛ وادارة للأموال العامة خاضعة للمساءلة ؛ ومدقق مالي عامّ مسؤول أمام هيئة تشريعية نيابية ؛ واحترام للقانون وحقوق الانسان على جميع الصُّعُد الحكومية ؛ وبنية مؤسسية تعدّدية وصحافة حرّة . لكن البنك الدولي لم يؤيد أبداً فكرة المشروطية االسياسية ، لأن من شأن ذلك أن يشكّل انتقاصاً من وضعه الفنّي البحت . وفي عام ١٩٩٢ صدر كتيّب وردت فيه اعادة تعريف واضحة للحكم من حيث سسياسة التنمية ، على أنه منفصل عن السياسة . ويقال إن مشكلة الحكْم تنطوي على أربع قضايا واضحة متمايزة هي : الادارة الرديئة للخدمة العامة ، وغياب المساءلة ، وعدم وجود اطار قانوني للتنمية ، ومشكلات توفُّر المعلومات أو الشفافية . وتمثل الافتراض الذي يقوم عليه ذلك في أن بالامكان الحصول على حلّ فنّي لمشكلات الحكم هذه بمعزل عن شكل التمثيل السياسي .

واتّضح عدم اهتمام البنك الدولي باحترام التمثيل في تحليل يربط بين قروض البنك الدولي والديمقراطية في حالتي الفلبين وبنغلاديش ، فبعد رفع هذين البلدين للأحكام العسكرية ، تراجعت حصتاهما من مجموع القروض التي يقدمها البنك الدولي . والواضح أنه كان هناك شعور بأن أنظمة الحكم القائمة على الأحكام العسكرية أكثر استقراراً واستعداداً لتحسين مستوى التنمية الاقتصادية .

وتعكس عقائدية الحكم الخيّر وتسهب في وصف مظاهر نظرية التحديث التي ظهرت في عقد الستينات والتي قالت ان التحررية الاقتصادية والسياسية الغربية مثّلت «المجتمع الخيّر نفسه في وضع التطبيق العملي» ويكمن في أساس كل من نظريات التحديث والحكم الخيّر الصيغة الفايبريةُ (نسبة الى ماكس فايبر Max Weber عالم الاجتماع والاقتصاد الألماني المعروف ١٨٦٤ - ١٩٢٠ - المترجم) القائلة إن العالم يجب أن يتحرك نحو تبنّي ملامح الحكم النيابي والبيروقراطية ، والاقتصاد الرأسمالي ، والنظام الأخلاقي البروتستانتي الى جانب منهجية علميّة . والحصيلة هي ثقافة متحررة من الأوهام أو علمانية . ومن الطريف اللافت للنظر ان المشروع الحديث الذي تتخلله مسحة من افكار فايْبر قد تمثّله وهضمه صانعو السياسات والمفكّرون في البلدان المتخلفة تنموياً بل إنه متغلغل حتى في المؤلفات التي تنتقد الدولة بعد الاستعمارية في البلدان النامية .

وبناءً عليه ، فانه اذا كان هدف الحكم الخيّر هو تطوير المؤسسات الحديثة مثل الأنظمة المصرفية التي تتخذ من البنك المركزي الألماني (تأسس سنة ١٨٧٥ ومركزه مدينة فرانكفورت – المترجم) نموذجاً لها ، فانه يبدو شديد الشبه بعقائدية التحديث . ومن نقائص كل من هذه النَّهْجين أنّهما يشجعان الفكرة القائلة ان المؤسسات والعقلانية وقف على العصرية أو الحداثة وحدها . ومقابل هذه الافتراضات المسبقة أو المستلزمات يشير سوديبتا كافيراج Sudipta Kaviraj بصورة متبصّرة الى أن الحداثة لا تبني مؤسسات في الفراغ ، بل تعيد صياغة منطق البُنى الموجودة . لكن الفرق الرئيس بين الحكم الخيّر والتحديث هو أنه بينما طرح منظّرو التحديث الديمقراطية كحصيلة للتنمية نابعة من الطرق الجديدة والجسور وشبكات السكك الحديدية والتلفزيون ، فان الأسلوب القويم الجديد يرى أن الديمقراطية بشكلها المحدود كما يظهر في الحكم الخيّر شرط ضروري للتنمية . فالديمقراطية/ الحكم الخيّر ليست غاية بل انها الوسيلة لتحقيق مرحلة معينة من التنمية والتطوّر .

وهكذا فان البنك الدولي يستخدم النمط القديم للثورة الصناعية في محاولته صياغة نظام عالمي جديد يوجد فيه حكم بلا حكومة . وفي هذا النظام ، فان الحكم الخيّر يعني من ناحية عملية قدراً أقل من الحكومة . ستبقى الحكومة تعمل وستظل ذات سيادة في عدد من الحالات ، لكن سيجري نقل بعض من سلطتها الى الكيانات الجماعية التي تأتي دون مستوى الأمة . وفي معرض مقارنته بين الحكم والحكومة يشير روزيناو Rosenau الى الفروق الرئيسة قائلاً : «كلاهما يشير الى سلوك هادف ونشاطات موجهة نحو غرض ما لكن الحكومة تعني نشاطات تدعمها سلطة رسمية ، وتشترط ضمان تنفيذ السياسات المقررة حسب الأصول بينما يعني أسلوب الحكم نشاطات تؤيدها أهداف مشتركة قد تكون وقد لا تكون نابعة من مسؤوليات قانونية ومقررة بصورة رسمية ولا تعتمد بالضرورة على الشرطة من أجل التغلّب على التحدي وبغية ضمان الطاعة والامتثال» ويخلص اسلوب الحكم بقوله «انه النظام مضافاً اليه القصْد» .

المعونة الثنائية والحكْم الخيّر

كان هناك عنصر من المشروطية السياسية موجوداً دائماً بدرجة أو بأخرى في تعامل القوى

العظمى مع البلدان متخلفة النمو . وفي حالة الولايات المتحدة انطوى ذلك دائماً على الاشارة الى الديمقراطية متعددة الأحزاب والى حقوق الانسان . وبعد انهيار الشيوعية في أوروبا الشرقية ، تبنّى مجلس وزراء الجماعة الأوروبية عام ١٩٨٩ مبدأ المشروطية السياسية وطوّرته الحكومات الفرنسية والبريطانية والألمانية في السنة التالية . واحتوت الأجندة الجديدة على «قضايا الحكم» كما عبّر عنها البنك الدولي مع نداءات للاصلاحات في مجال التمثيل السياسي كما روّجت لها الولايات المتحدة . وهكذا لا تتردد هذه البلدان في ايجاد علاقة واضحة بين الاصلاحات الاقتصادية والسياسيّة وقد أوضح ليفتوتش بدقة أن فكرة الحكم الخيّر ليست مجرد الجواب الفنّيّ الجديد للمسائل الصعبة في التنمية ، بل أنها جزء لا يتجزأ من سياسات النظام العالمي الجديد الآخذة في البروز .

وفي النظام العالمي الجديد تخضع أهداف الولايات المتحدة تجاه امريكا الجنوبية بوضوح لاهتمام بأسلوب الحكم الخيّر . إنها «تواصل دعم الأمن وتعزيزه في المنطقة من خلال تخفيف حدة التوترات بين الدُّول . وتهدف ثانياً الى عدم تشجيع سباق نحو الحصول على أسلحة الدمار الشامل . وتتغيّا ثالثاً الأخذ بعناصر المؤسسات الديمقراطية وشد أزرها من خلال التنمية الاقتصادية ، وتشجيع الخصخصة والمساعدة في اقامة صرح البُنى الديمقراطية ، وترمي اخيراً الى السعي وراء نهاية ناجحة للقضايا التي أثارتها حرب الخليج .

ويمكن النظر الى سري لانكا بوصفها إنموذجاً لتناول الولايات المتحدة التنمية في جنوب آسيا . ففي جلسة استماع امام مجلس الشيوخ الأمريكي في شهر أيار (مايو) عام ١٩٩٢ وصفت السفيرة تيريسيتا شافر Teresita Shaffer هدف سياسة الولايات المتحدة الخارجية في سري لانكا بأنه «استغلال كل فرصة تلوح لتوسيع نطاق صادرات الولايات المتحدة أو استثماراتها» وطبقاً للمسؤول عن مكتب شؤون سري لانكا في وزارة الخارجية الأمريكية فان لسياسة الولايات المتحدة تجاه سري لانكا أهدافاً ثلاثة وهي : تشجيع تسوية سياسية مع المقاتلين التاميل ؛ ودعم الاصلاحات المتعلقة بحقوق الانسان في البلد بصفة عامة وتحسين العلاقات الاقتصادية والتجارية مع سري لانكا ولا سيما في مجال صناعة الملابس .

غير أن المصادر الحكومية في سري لانكا تشير الى أنه يتم تعامل الادارة الأمريكية مع قضية حقوق الانسان على صعيد عام فقط وان الولايات المتحدة تكتفي بالخطوات التي تتخذها حكومة سري لانكا لتحسين سجل حقوق الانسان في البلاد .

وتنبع أهداف برنامج الولايات المتحدة للانماء الدولي المتعلقة بسري لانكا من مجموعة من الأهداف الاستراتيجية المنبثقة عن رؤية لسري لانكا كدولة ديمقراطية سليمة بيئياً وآخذة حديثاً في التصنيع . وهناك شعور بأن مساعدة الولايات المتحدة ستكون ذات قيمة خاصة بالنسبة للحكومة السري لانكية في ادارة عملية الانتقال الى اقتصاد سوق تنافسي . وتؤيد كل من سري لانكا وبرنامج الولايات المتحدة للانماء الدولي رؤية سري لانكا كدولة ديمقراطية أكثر خضرة وآخذة في التصنيع . ويأتي التركيز على تصنيع تنموي معتمد على الزراعة الى جانب مبادرات القطاع الخاص . ويقترح برنامج الولايات المتحدة للانماء الدولي الوساطة في شراكات بين القطاعين العام والخاص في القطاعات التنموية المحورية . وضمن هذه الرؤية الاستراتيجية تتحدد الأهداف الفرعية الثلاثة التالية وهي : اقتصاد سوق فعال ؛ وحماية البيئة وقاعدة الموارد المنتجة ؛ ومجتمع تعددي نشط . وعلى العكس من النهج الذي سلكه في العقود السابقة ، حاول برنامج الولايات المتحدة للانْماء الدولي خلال عقد التسعينات تركيز مشروعاته على أهداف استراتيجية واضحة . وقد سهّل ذلك الربط بين سياسة حكومة سري لانكا الاقتصادية وأهدافها الاجتماعية من جهة ونظائرها في حكومة الولايات المتحدة من جهة أخرى . وهكذا تواصل الولايات المتحدة تعزيز كل من المشروطية السياسية والحكم الخيّر كما عرّفهما البنك الدولي .

وقد عبّرت الجماعة الأوروبية بوضوح عن اهتمام مشابه في قرارها حول حقوق الانسان وسياسة الجماعة المتعلقة بحقوق الانسان الصادر في ١٢ آذار (مارس) عام ١٩٩٣ . وتؤكد سياسة الجماعة الأوروبية حول «الاجراءات الايجابية والمشروطية أن الجماعة الأوروبية يمكن أن تكون قوة ايجابية الى حدٍّ بعيد في مناصرة الديمقراطية وحقوق الانسان حيث تتحمل مسؤوليات دولية واضحة» . ولكن ، وبخلاف المنحى الذي تسلكه الولايات المتحدة ، لا يوجد ربط بين سياسات السوق السّوريّة وحقوق الانسان . ولا تدخل القضايا الاقتصادية بصورة مباشرة ضمن الاطار المرجعي . وفي حالة الولايات المتحدة هناك افتراض أساسي مؤداه أنه دون سوق حرّة لا يوجد احترام لحقوق الانسان ولا توجد ديمقراطية وبذلك لا توجد مساعدات .

بحث نقديّ للحكْم الخيّر

هناك بعدان ضروريان وممكنان في أي بحث نقدي يعالج الحكم الخيّر؛ فهناك بعد نوعي والسؤال هنا عما اذا كانت سياسة الحكم الخيّر التي يبشّر بها البنك الدولي سياسة «خبرة» في جميع الحالات. وهل هي السبيل الوحيد، وإن لم تكن كذلك فهل ثمة من سبل أفضل للتنمية؟؟. فنُلق نظرةً اذن على لبّ فكرة «الحكم الخيّر» المتمثلة في الاعتقاد القائل إن الحكم الخيّر» كما عرّفه البنك الدوليّ شرط أساسي للتنمية في المجتمعات كافة.

التنمية والحكمُ الخيّر

من الملامح الجوهريّة «للحكم الخيّر» من خلال برامج التكييف البُنيَوي التلاشي التدريجي للدولة كعامل اقتصادي على الصعيد الكلّيّ الشامل. ويقوم الافتراض الأساسي على أن التنمية - وتؤخذ هنا حسب فهمها الأقل اثارة للجدل، كتعبير عن الرفاهة الاقتصادية المتنامية للبلد، كما يُثبتها المقدار المتزايد لرضى الشعب عن الثروة القومية وتوزيع هذه الثروة - ناتجة (أي التنمية) عن الحكم الخيّر. فهل المعادلة واضحة الى هذا الحدّ؟

من اللافت للنّظر أن التعديلات البنيوية التي قررها البنك الدولي للبلدان المتخلّفة في النموّ تواجه حالياً معارضة قوية من جانب اليابانيين. وهذا تطوّر هام لأن اليابان ثاني أكبر مُسهم في البنك بعد الولايات المتحدة. وكان اليابانيون قد بدأوا يتذمرون من سياسات البنك المتعلقة بالمعونات في بدايات عقد الستينيات. فقد أوضحوا أن اليابان وكوريا وتايوان تطورت حسب نموذج مختلف كثيراً. وتعاونت حكومات «نمور» شرق اسيا تعاوناً وثيقاً مع دنيا الأعمال في تطوير استراتيجيات للنموّ. كما أعطت البنوك المؤممةُ قروضاً منخفضة الفوائد ومنحاً لصناعات مختارة. وقيّدت الحكومات الاستثمار الأجنبي للحفاظ على اتجاه التنمية الاقتصادية. ومُنحتْ اعانات دعم لعالم الأعمال لقاء متطلبات اداء محددة المعالم. وأعطى المخططون أولوية كبرى للتنافس من خلال انتاجية أعلى وليس عن طريق اجور أدنى. وطُرحت حجة مفادها أن تلك البلدان التي سارت على المنوال الأمريكي قد تعثرت منذ عقد الستينيات بينما بلغت سرعة نموّ اليابان وكوريا الجنوبية وتايوان وماليزيا وهونغ كونغ

وتايلند ثلاثة أضعاف سرعة اقطار امريكا اللاتينية وجنوب آسيا وخمسة أضعاف سرعة اقطار افريقيا جنوبي الصحراء الكبرى .

ويمسُّ التّحدي الياباني نقطة حيويّة – وهي دور الحكومة في الأقطار المتلقّية للمعونات . وقد دفع ذلك العديد من صانعي السياسة الى اعادة التفكير في دور الدولة في النشاط الاقتصادي وبخاصة في التخطيط المركزي . . وتختلف النماذج البديلة المستوحاة من التجربة اليابانية أو دولة الرفاه الاسكندنافية اختلافاً جوهرياً عن الحكم «الخيّر» كما عرّفه البنك الدولي ، ومع ذلك فقد تكون أفضل تلاؤماً مع بعض أقطار أو أوضاع محددة . ولا تتمحور الحجّة هنا حول كون الديمقراطية والتنمية أمرين متضاربين بل حول استطاعة الدولة القيام بدور هام دون أن يكون النظام الحاكم استبدادياً كما يرتأي الليبراليون المحدثون .

وفي بعض الأحيان يتجلى الطرح القائل ان الديمقراطية/ الحكم الخيّر شرط ضروري للتنمية في مجرد اختيار البلدان التي تتم دراستها ومقارنتها . وقد حاجّ أتول كوهلي Atul Kohli الذي أخذ سجلات خمس ديمقراطيات متنوعة تشمل الهند وماليزيا (وهذه الأخيرة لا تكاد تلبّي شروط الديمقراطية) ، وسري لانكا وفنزويلا وكستاريكا وقارنها مع بلدان سلكت طرقاً استبدادية في اتجاه التنمية ، قائلاً ان باستطاعة الديمقراطيات في العالم النامي ان تفاخر بسجلات اقتصادية متميزة من حيث توزيع الدخل وادارة الدّيْن بل ونسبة النموّ . أليس من الممكن أن تكون استنتاجاته التي تربط الديمقراطية والتنمية مختلفة تماماً لو أنه اختار بُلداناً لدراسات الحالة مثل اليابان وكوريا الجنوبية وتايوان وهونغ كونغ وتايلند التي لا تلبي معاييره التي وصفها للديمقراطية؟

ان الرابطة بين الديمقراطية والتنمية امر معقد ولا يمكن حصرها في فكرة مثل الحكْم الخيّر . ولا غرابة في أن مفهوم «الحكم الخيّر» قد اخضع لتمحيص دقيق من جانب نشطاء حقوق الانسان في سري لانكا الذين أبدوا شكوكاً حول الاهتمام «باقامة نوع من البنية القانونية القضائية من أجل نشر علاقات السوق» . لكن لا شك بالنسبة لبلدٍ نامٍ مثل سري لانكا في ان الهدف الرئيس لسياسات المساعدات والتنمية في عقد التسعينياتٍ يجب أن يكون المساعدة في الاندماج بالتيار الرئيسي العالمي . وفي الوقت ذاته ، فانه لا بد من أن تظل سياسات المساعدات والتنمية تخدم هدفها التقليدي في دعم برامج التنمية طويلة الأمد من أجل انشاء بُنى تحتية وتمويل مشروعات ذات نفع اجتماعي ملموس مثل الاستثمار

في التنمية الريفية والصحة والتغذية والتعليم وتخفيف وطأة الفقر . وكما أنه لا توجد علاقة سببية واضحة بين الديمقراطية/ الحكم الخيّر من ناحية والتنمية من ناحية أخرى ، فان الصلة بين النمو الاقتصادي والتقدّم الاجتماعي ليست واضحة أيضاً .

الحكم الخيّر اجماليّ المنحى

أما البعد الثاني لهذا البحث النقدي للحكم الخيّر فله طابع أكثر جوهرية . حيث يجب أن نسأل أنفسنا لماذا كان بالامكان على الاطلاق طرح أو ازدهار مفهوم مثل «الحكم الخيّر» المتجذر في التاريخ والموروث الغربيّين ، وذلك عندما أدت جميع الأوصاف ، المنمّقة إلى هذا التعدد الكبير من الردود الناقدة . وفي عصر يتميز بفقدان الخطوط الهادية النموذجية لم يسلم مفهوم الحكم الخيّر من الاعتراض والتحدّي . ويؤكد علماء الاجتماع بصورة متزايدة الحاجة الى الابتعاد عن النماذج المغرقة في تبسيطها . كما تبيّن مؤلّفاتهم أن المشكلة الرئيسة في نظريات التطوّر السياسي تكمن في ميلها الى تصوّر التطوّر السياسي من حيث انقسامين ثنائيين عامّين هما المتجمعات التقليدية ازاء المجتمعات العصرية ، والنُّظُم السياسية الديمقراطية مقابل النظم السياسية غير الديمقراطية . ويمنعنا التفكير في الانقسامات الثنائية أو المجموعة الثنائية للفئات من ادراك أن العديد من الدول تضمّ في داخلها العديد من الصور والبنى الظاهرة التناقض . اذ نجد على سبيل المثال أن التنمية والتخلف ، والديمقراطية والتسلطية ، والمدنيين والعسكريين يحكمون في الوقت ذاته .

ان اسطورة التنمية اسطورة بالغة القوة . اذ قامت النُّخَب الداعية الى التحديث تحت شعار التنمية ، بنبذ جميع الحساسيات تجاه أنظمة الفكر الوطنية الأصلية التي جرى التخلّي عنها كلّياً أثناء عقود التنمية العظيمة التي تبناها نظام الأمم المتحدة ، ونقل العلوم والتكنولوجيا الغربية . وقد جرى اخضاع هذه الناحية تحديداً لدراسة متفحّصة جادة من جانب العلماء في البلدان النامية الذي درسوا بدقة قدرة اسطورة التنمية وخلْق جمهورية العلم حيث فقدت الرأسمالية قوتها الشعرية وسلّمت قيادها لنظرة الى العالم قائمة على النهج العلمي الذي نادى به بيكون Bacon . ويأتي مفهوم «الحكم الخيّر» ضمن موروث النماذج الثنائية ، وهو مفهوم يجب طرحه جانباً بصورة نهائية بينما يجب اخضاع مفهوم «الديمقراطية» المقبول

على نطاق واسع لنفس الأسلوب من التمحيص والدرس .

وعلى صعيد الخطاب هناك بالفعل اتجاه للخلط بين الديمقراطية العميقة التي تشمل جميع العناصر الثلاثة لشعار الثورة الفرنسية وتقوم على منظومة معقدة متعددة الأبعاد لحقوق الانسان (وهي الأبعاد السياسية والمدنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) من ناحية ، والحكم الخيّر الذي لا يعدو كونه تحريراً سياسياً أي عملية تغيير سياسي محكومة من القمّة بينما يبقى الوضع الاجتماعي الراهن دون تغيير من ناحية أخرى . وتستتبع الديمقراطية المقتصرة على الحكم الخيّر تغييراً في القشرة لا في الثمرة . ولا يتبع ذلك تغيير في العلاقات الاجتماعية . أما الديمقراطية الشكلية حيث تقتصر الديمقراطية على مستوى المشاركة الشكلية أو الرسمية في الانتخابات فلا تكفي . وبدلاً من ذلك فان عودة الى فكرة حقوق الانسان التي تعطي الأولوية للحقوق الاجتماعية ، أو ما يعرف بحقوق الجيل الثاني للفرد (أي التعليم والصحة والرفاهة) قد تكون أكثر فائدة في أي محاولة لبناء ديمقراطية عميقة أو تقدمية تستتبع اصلاحاً اجتماعياً عميقاً بدلاً من حريّات شكليّة .

ثمة اتجاه مشجع واحد وهو أن علماء اقتصاد التنمية في الأمم المتحدة توقفوا عن استعمال مفهوم ضيق للتنمية على أنها نموّ وأصبحوا يهتمون بالتحسين النوعي للحياة . وينعكس هذا الاتجاه في مفهوم «مؤشرات التنمية البشرية مثل حرية التعبير والتجمّع والحركة والمحافظة على حقوق الانسان وحماية الحرية الفردية من الاختراق ، وذلك باعتبارها شروطاً مسبقة من أجل التنمية . كما أنهم يتقبلون الرأي القائل إن «التنمية يجب أن تتمحور حول الناس وليس العكس» . وهناك مهمة أكثر صعوبة وهي اقناع المؤسسات المالية بأن المؤسسات الديمقراطية السليمة لا تكفي وأن المنافع يجب أن تتسرّب نزولاً بحيث تطال سواد الناس . وقد أظهر حدوث أعمال الشّغب المتعلقة بصندوق النقد الدولي في بعض البلدان أنه لا يمكن خلْق الديمقراطيات من الخارج وأن الحكومة التي تعتمد على الدعم الخارجي بصورة فاضحة عرضة لفقدان الشرعية في بلدها .

خاتمة

لنُعِدْ صياغة عبارة سوغاتا بوز Sugata Bose : «في مكان ما بين سري لانكا والرأسمالية العالمية توجد منطقة اقليمية بينيّة للسياسة الاجتماعية والاقتصاد السياسي» تكتسب شكلها بدرجة كبيرة من سياسة المعونات ومفهوم حقوق الانسان وافكار الحكم الخيّر ، وفي هذا المجال فان المؤسسات المالية العالمية مهيمنة وقد تسببت في نزع السيادة المالية . وتقع أهم القرارات وهي القرارات المتعلقة بالاقتصاد خارج سيطرة أولئك الذين يمسكون بزمام السلطة على الصعيد الوطني أو القطري . ومن المؤكد أن الحلّ لا يكمن في فصم العرى بل ، اذا استعملنا عبارة الفيلسوف هيغل المجازيّة ، في تكوين دائرة للدوائر التي تبيّن حدود مجالات السيادة . وتتشكل الدائرة الخارجية من دوائر متماسة لكنها تظل مستقلة . وهذه الدوائر هي مؤسسات الأمم المتحدة ، والبنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي وما شابه ذلك من منظمات . وفي داخل دائرة الدوائر هذه توجد جميع الدول ذات السيادة والتي تتحرك حركة مستمرة وتتفاعل مع بعضها البعض . وقد تراجع دور الأمم المتحدة بوصفها ضمير العالم بينما اكتسبت المؤسسات السياسية سلطات تجاوزت الحدود القومية . ومن الأسباب الرئيسة لاخفاق الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي في تخفيض عدد الصراعات والتوصل الى السلام وإحداث تنمية عالمية منصفة هو أنه لم يتمّ ايجاد هذه المنظمات الدولية مصحوبة ببنية ديمقراطية . ثمة سبب آخر وهو أن الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي لا تعمل وكأنها تشكّل جزءاً من النظام نفسه . فالبنك الدّوليّ على سبيل المثال لا يشرك الأمم المتحدة في اعداد تفاصيل توطيد الاستقرار الاقتصادي وبرامج التعديل البنيوي وفي تنفيذها فيما بعد .

وهناك امكانية ان تقوم الأمم المتحدة بدور جديد في صياغة مقاربة متناغمة مقنعة متكاملة لحقوق الانسان والتنمية ، وهي دور حارس المؤسسات القوية التي تفتقر الى الاحساس بالبعد الانساني للتنمية . واذا ما حدث اصلاح لمجلس الأمن وبذلت جهود حقيقية في القضاء على الاهدار ، فان الأمم المتحدة بطروحاتها القائمة على المساواة هي أفضل ساحة يمكن فيها مناقشة أفكار «الحكم الخيّر» و «المشروطية السياسية» ويمكن أن يكون فيها للأمم الأصغر والأضعف صوت مسموع ضد اتجاهات الهيمنة التي تسود نظام

المساعدات . وبامكان المرء أن يفكّر في حكومة عالمية مستمدة من روح صياغة كينْزْ Keynes للاستقرار الاقتصادي الوطني الراسخ ، والتي تَنْهَدُ الى تحمل مسؤولية ادارة التنمية العالمية من خلال اسلوب قائم على المشاركة والتعاون في صنع القرارات وحل النزاعات .

وفي هذا النوع من النظام العالمي لن يكون هناك مكان للأساليب ذات المسرب الواحد والنزعة التقنيّة مثل الحكم الخيّر . وبدلاً من ذلك فان المؤسسات الدائنة وكذلك وكالات المعونات وبرامج التنمية ستكون «مهتمّة» بالعواقب الاجتماعية والثقافية والسياسية لتدخلها . ولكي يحدث مشهد (سيناريو) من هذا القبيل يجب أن تتوقف العلاقة بين الحكومات الوطنية والمؤسسات الدولية عن كونها علاقة قوة . ويمكن أن يأتي هذا التغيّر من جهات عديدة ، لكن هناك سبباً للاعتقاد أو على الأقل للأمل بأنه كلما ازداد عدد الناس الذين يدركون أن جميع الدول تعتمد على بعضها اعتماداً متبادلاً في مجالات بالغة الأهمية من قبيل البيئة أو السيطرة على التسلّح أو الاتصالات ، فان المزيد من مبادرات المجتمع المدني سيظهر للمطالبة بأنظمة حقوق الانسان في بلادها بالذات والمطالبة بنسبة أكثر عدالة في تبادل المساعدات الدولية والتنمية .

محتويات الكتاب

تعريف بالكتاب .	5
الكُتّاب المشاركون	6
الفصل الأول : مقدمة بقلم مورتمر سيلرْزْ	9
الفصل الثاني : حقوق الانسان وتقرير المصير/بقلم روبرت مكوركوديل	17
الفصل الثالث : توسيع نطاق السيادة : حالات تقرير المصير في عصر ما بعد الاستعمار بقلم جيري سِمْبسُنْ	39
الفصل الرابع : تقرير المصير في عالم حديث : التطوّر المفهومي والتطبيق العملي بقلم فلاديمير رودنتسكي	67
لفصل الخامس : سيادة دون قومية ؟ تقييم نقدي لحقوق الأقلية متجاوزاً نموذج الدولة القومية/ بقلم نرجس كنيفي	83
الفصل السادس : تقرير المصير والانفصال في الفكر الاسلامي . بقلم سهيل هاشمي	109
الفصل السابع : تقرير المصير كحكم عرفي : مشهدان من جنوبي المحيط الهادي . بقلم ستيفاني لوسُن	151
الفصل الثامن : مشكلات الغموض والتوصيف في تطبيق القانون الانساني بقلم رينيه بروفُست	177
الفصل التاسع : عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في أوضاع الصراع الداخلي بقلم جيان لوكابوركي	227
الفصل العاشر : حقوق الانسان والديمقراطية وعمليات السلام متعددة الأبعاد التي تقوم بها الأمم المتحدة /بقلم فيليب تش . أ . غويلو	263
الفصل الحادي عشر : من حقوق الإنسان الى الحكم الخيِّر : نظام المساعدات في عقد التسعينيات/ بقلم نيراويكراماسنغي	295

النظام العالميّ الجديد

حدود السيادة، حقوق الإنسان، تقرير مصاير الشعوب

سمح انتهاء الحرب الباردة ببروز إمكانيّة قيام نظام عالميّ جديد تعود فيه الأمم المتّحدة ، و« ممثّلون » آخرون على الساحة الدوليّة ، إلى مكانتهم في المحافظة على السلم والأمن ، من خلال العمل الجماعيّ .
يتناول الكتاب مسألة السيادة كقضيّة مركزيّة في ظلّ النظام الجديد ، ويتساءل :
ما هي تلك التصرّفات الّتي تقوم بها الدول على النطاق العالميّ ، والّتي تستوجب تدخّل المجتمع الدوليّ ؟
إنّ الثيمة الّتي تجمع بين فصول هذا الكتاب ، المنبثق من عدّة منظورات قوميّة وحضاريّة ، هي الصراع بين البنية الحضاريّة وحقوق الإنسان في عالم ما بعد الحداثة ، وكذلك معاني مفهوم تقرير المصير ومحدّداته بعد سقوط الشيوعيّة .

إنّه كتاب ضروريّ لجميع أولئك الّذين ينشدون فهم النظام الع... القرن الحادي والعشرين...

مورتمر سيلرز : مدير مر... ، والمقارن ، والأستاذ المش... في جامعة بلتيمور.

